عولمة الإقتصاد فى الميزان

(الإيجابيات والسلبيات)





2008

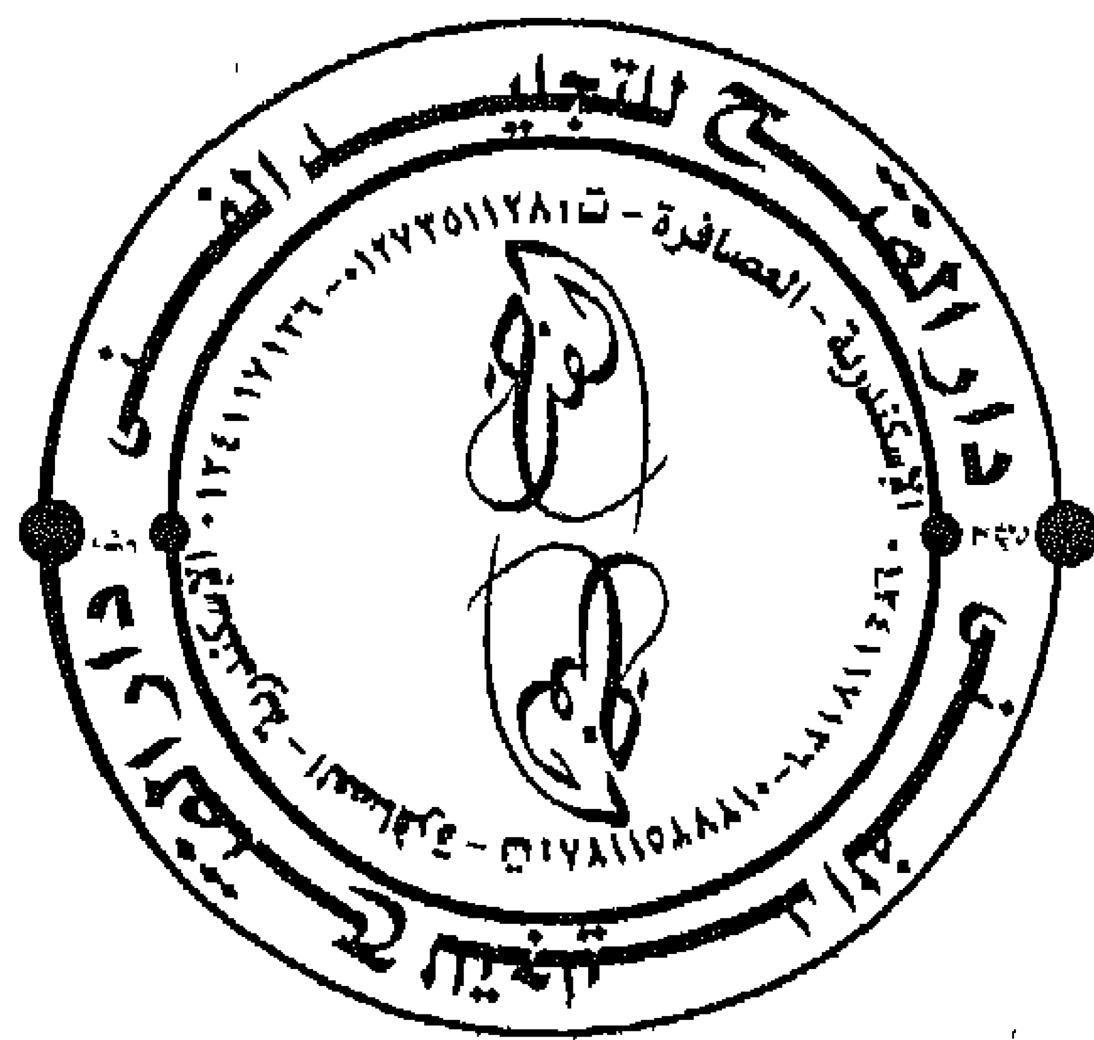
اللواء الدكتور

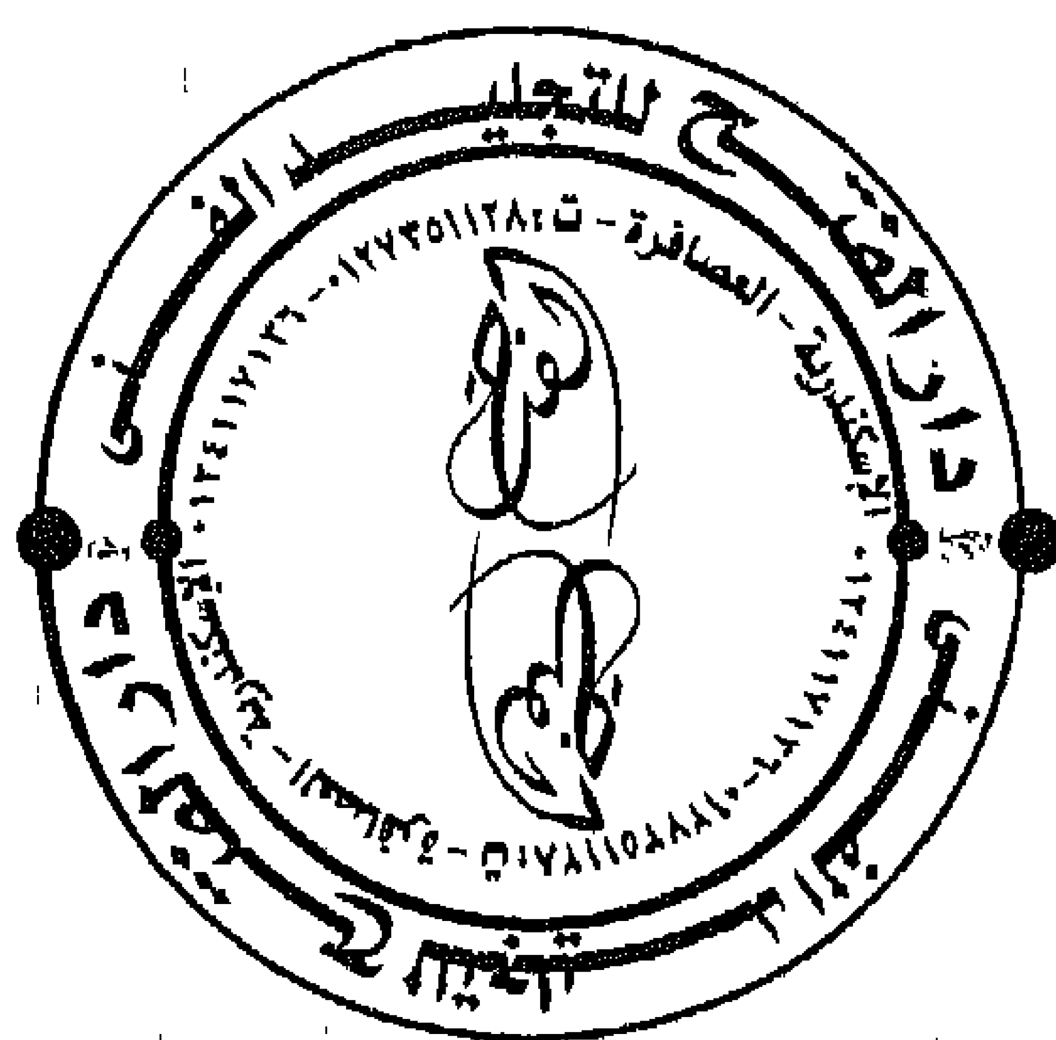
محيى محمد مسعد

الأستاذ المحاضر للدراسات القانونية والإقتصاد

بجامعة الإسكندرية والمعاهد العليا






دار الفتح للتجليد الفني

عولمة الاقتصاد في الميزان
(الإيجابيات والسلبيات)

اللواء الدكتور

محي محمد مسعد

الأستاذ المحاضر للدراسات القانونية والاقتصادية

بجامعة الإسكندرية والمعاهد العليا

2008



رقم الإيداع :12320 / 2007
الترقيم الدولي :7 -13-439-977

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ظهر الفساد فى البر والبحر بما كسبت أيدى الناس ليذيقهم بعض الذى عملوا لعلهم يرجعون﴾

صدق الله العظيم

(الروم ٤١)

الاهداء

إلى فقراء العالم،

والحركات المناهضة للعولمة.

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

أولا- دواعى إصدار هذا الكتاب:

تترك العقول الكبيرة بعد رحيلها آثاراً لنا أن نقف عندها لنتأمل ما انتهي إليه أصحابها من معارف وخبرات يتزود بها الدارسون، فتكتمل بذلك اضافة لابد أن تضاف، وتساعد الباحثين علي أن يولوها ما هي جديرة به من تقدير وإنصاف.

في ضوء ما تقدم، يمكننا القول بإن فوائد العولمة ومخاطرها موزعة علي نحو غير متساو، ففي مقابل ما توفره من نمو وازدهار للكثيرين، فانها تتسبب في ضعف وتهميش متزايد للآخرين. فالعولمة تشطر العالم إلي شطرين وتعمق بينهما التناقض، فالدول النامية هي المستودع الكبير لفقراء هذا الكوكب.

ثانياً- أهمية إصدار هذا الكتاب:

يتناول هذا الكتاب ظاهرة العولمة في بعدها الاقتصادي، من خلال تسعة أبحاث (تم نشرها في دوريات ومجلدات مؤتمرات محكمة)، ما هي إلا مرأة صادقة تعبر عن بعض إيجابيات وسلبيات العولمة الاقتصادية، لابد لنا من أن نلم بها، ونقف عندها وقفة المتأمل.

ثالثاً- أهداف إصدار هذا الكتاب:

إن البحث العلمي مهما اتسع نطاقه يقف عند موضوع بحثي بعينه وإن تعددت جوانبه، ولكن هذه البحوث تتميز بالتنوع الذي يكاد يلم بمعظم الجوانب المختلفة لعولمة الاقتصاد والأطراف علي نحو لا تتمثل فيه النظرة

الأكاديمية التحليلية فحسب، وانما ينطوي كذلك علي معظم جوانب الخبرة العلمية التي تأتي للعقلية في معايشتها للحياة ومسايرتها لما يتميز به الواقع العملي للعالم الذي يعمق النظرة الأكاديمية ويضيف إلي أبعادها.

رابعاً- نطاق وتقسيم هذا الكتاب:

وبأخذ ما تقدم في الحسبان، فسوف يتم عرض موضوعات الأبحاث، علي النحو التالي:

البحث الأول: دور الشفافية فى مواجهة عولمة الفساد.

البحث الثانى: المال فى الإسلام ودوره فى تنمية الاقتصاد العربى.

البحث الثالث: دور التعليم فى تحقيق النموذج الماليزى للتنمية البشرية.

البحث الرابع: البنوك المصرية بين تعثر عملاءها وإعادة الهيكلة.

البحث الخامس: دور الرقابة المصرفية فى تحقيق الأئتمان والشفافية.

البحث السادس: دور الدولة المعزز للتنافسية والمانع للاحتكار فى مصر.

البحث السابع: دور الحوكمة فى تحقيق الاصلاح الاقتصادى المصرى.

البحث الثامن: دور القطاع الأهلى فى تنمية القوة التنافسية للاقتصاد المصرى.

البحث التاسع: دور الدولة فى سوق المال المصرى.

البحث الأول
دور الشفافية
فى
مواجهة عولمة الفساد(*)

(*) بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، مجلة دورية علمية - نصف سنوية - محكمة، تصدرها كلية الحقوق جامعة المنوفية، العدد (٢٤)، أكتوبر ٢٠٠٣، السنة (١٢) الجزء الثاني.

مقدمة

أصبح تزايد الاعتماد المتبادل بين الدول يشكل أحد خصائص ظاهرة العولمة Globalization خلال العقدين الماضيين، ويحفز لزيادة مشاركة الدول النامية في التجارة الدولية وتدفقات رأس المال. كما أصبحت سياسات التجارة الموجهة للخارج Outward-Oriented Trade Policies من السياسات الاقتصادية الكلية الهامة في إطار تزايد دور اقتصاد السوق الذي يقدم البيئة المحفزة والداعمة للتنمية والارتقاء بمستويات معيشة السكان(١).

إن ظاهرة العولمة آخذة في الانتشار في جميع قارات العالم وإن كانت بدرجات مختلفة، وأصبح من الصعب تجاهلها أو التقليل من شأنها ، كما أنها ستستمر مع استمرار التطور في التكنولوجيا ، وستبقي مثيرة للجدل لأنها ليست مفيدة أو ضارة بشكل مطلق، وأن الدخول غير الطوعي فيها يتطلب المزيد من الدراسة والتمحيص.

وتتجسد العولمة في زيادة التفاعل والاندماج بين أنشطة المجتمعات الإنسانية، وخاصة الأنشطة الاقتصادية في مختلف أنحاء العالم. لذا فالعولمة ظاهرة متعددة الأبعاد ، فهي ظاهرة اجتماعية وثقافية وسياسية واقتصادية ومالية وبيئية، ومثيرة للجدل إذ يري كثيرون فوائد هائلة قد تنجم عن زيادة تكامل الاقتصاد والمجتمع مع الاقتصاد العالمي في مجالات التجارة وتدفقات رأس المال والتكنولوجيا ... وغيرها ، في حين يركز آخرون علي اضرارها وتحدياتها المختلفة ومنها العلاقة العضوية الوثيقة بين الفساد والفقر في دول العالم وعلي الأخص الدول النامية.

لذا فإن هذا البحث العلمي يهدف إلي دراسة دور الشفافية في مواجهة عولمة الفساد مع التطبيق علي حالة مصر، في ضوء فرضية أساسية مؤداها أن ترتكز السياسات والتشريعات الاصلاحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية علي درجة عالية من الشفافية باعتبارها صمام الامان الذي عندما يغيب يتمكن الفساد من احداث اثاره السلبية.

وفي ضوء ما تقدم، سوف تنقسم دراستنا إلي مباحث ثلاث علي النحو التالي:

المبحث الأول: مفهوم العولمة وأبعادها المختلفة.

المبحث الثاني: نقيضان لا يجتمعان الفساد والشفافية.

المبحث الثالث: الحوكمة الرشيدة.

المبحث الأول

مفهوم العولمة وأبعادها المختلفة

أولاً- تعريف العولمة:

تعني ظاهرة العولمة العملية التي من خلالها تتدفق السلع والخدمات ورأس المال والأفراد والمعلومات والأفكار عبر الحدود الدولية مؤدية إلي مزيد من التكامل الاقتصادي والاجتماعي بين الدول.

وقد تكون هناك منافع محتملة للعولمة، فالانفتاح أمام الاستثمار الأجنبي المباشر يساهم في النمو بتحفيز الاستثمار المحلي، وتحسين الكفاءة والإنتاجية كنتيجة للتكنولوجيا التي قد تصاحب تلك الاستثمارات، أو بزيادة المعرفة Knowledge، كما أن الانفتاح أمام تدفق رأس المال ربما يؤدي إلي زيادة الفرص لتنوع مخاطر المحافظ المالية وسهولة الاستهلاك من خلال تحسين الاقتراض والتسليف، وتحسن قدرة المنتجين علي تنويع المخاطر من خلال أسواق رأس المال العالمية وإمكانية الاستثمار في أكثر من مشروع بمخاطر مختلفة ومتنوعة، مما يؤدي في النهاية إلي تحسن معدل النمو الاقتصادي للدولة(٢).

كما يمكن تعريف العولمة علي أنها «ازدياد درجة الارتباط المتبادل بين المجتمعات الإنسانية من خلال تدفق السلع والخدمات والأموال والتكنولوجيا والقوي البشرية والمعلومات»(٣).

ثانياً- الآثار الايجابية والسلبية للعولمة:

فالعولمة تفتح العديد من الفرص أمام الدول النامية، بما في ذلك النمو القائم علي التصدير والتخصص في الإنتاج ونقل التكنولوجيا، فتقليل

العوائق أمام التجارة الدولية يفتح الباب أمام التصدير والمنافسة، ويخلق التوسع القائم علي التصدير إمكانية نمو الناتج بصورة عامة ويزيد الثروة القومية ويسهم في تحسين مستويات المعيشة، ويزيد الفرص للتوظف والحد من مشكلات البطالة. كما يؤدي التكامل في الاقتصاد العالمي إلي زيادة التخصص في الإنتاج ونقل التكنولوجيا عن طريق الاستثمار الأجنبي المباشر.

كما تسمح العولمة بنقل الأفكار وأفضل الممارسات العالمية في مجالات متعددة وتفتح آفاق متجددة ومختلفة إضافة إلي خلق فرص عمل جديدة وخاصة في البلدان النامية، بالإضافة إلي ذلك، فقد صاحب العولمة بزوغ المؤسسات المالية الإقليمية، التي تؤدي أدواراً هامة إضافة إلي دور كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي فيما يختص بحجم التمويل والمشورة المتعلقة بالسياسات الاقتصادية، إذ أنها تتيح فرصاً إضافية، وخاصة للاقتصادات الناشئة، عن طريق تقليل تكلفة التعاملات ودعم العمل الجماعي وزيادة الشفافية، مما يؤدي إلي تشجيع التعاون الاقتصادي والمالي علي المستوي الإقليمي والعالمي(٤).

يضاف إلي الآثار الايجابية السابقة الانخفاض الكبير في نفقات النقل والإتصالات، وانتشار المد الديمقراطي إلي كثير من دول العالم التي تعاني من نظم حكم ديكتاتورية، وفتح آفاق جديدة للتنمية الاقتصادية المستدامة والبشرية، بالإضافة إلي التأثر ببعض المفاهيم الإيجابية في مجال حقوق الإنسان وتمكين المرأة، وحق تقرير المصير، وحماية البيئة، وتحجيم الفساد الإداري والسياسي(٥).

وعلي الجانب الآخر هناك آثار سلبية محتملة لظاهرة العولمة، تتمثل في تآكل قدرة الدولة لصالح الشركات الخاصة، وزيادة درجة عدم العدالة في

توزيع الثروة والدخل (سواء بين الدول أو بين الفئات المختلفة داخل نفس الدولة)، بالإضافة إلي زيادة فرص انتقال الأزمات المالية وزيادة حدتها بسبب تحرير الأسواق المالية والنقدية(٦).

ثالثاً- دراسة للبنك الدولى عن العولمة عام ٢٠٠٢ :

وفي دراسة للبنك الدولي عن العولمة ٢٠٠٢، أوضحت أن العولمة ربما تؤدي إلي زيادة الفقر وتؤذي الفقراء في المراحل الأولي للعولمة ولكن في الأجل الطويل وبعد مرحلة معينة من التقدم في عملية العولمة سوف ينخفض الفقر وتتحسن حالة الفقراء في الدول النامية، مستخدماً فكرة منحني لافيير في العلاقة بين العولمة والفقر Laffer-Type Relationship فقد أوضح أجنور Agenor (2002) أن إصلاح التجارة والتحرير في الدول النامية ربما يؤدي في الأجل القصير إلي بطالة مرتفعة ودرجة عالية من الفقر، كنتيجة لسيادة حالة تشوه سوق العمل في تلك الدول وانتشار الفساد فيها، مثل انخفاض درجة مرونة الأجور وعدم الحرية الكاملة لانتقال العمال بين القطاعات. وأن أثر العولمة سوف ينعكس في الأجل الطويل(٧). حيث يزول ضغط المنافسة وتصبح الشركات المحلية أكثر قدرة علي مواجهة المنافسة بكفاءة وتتمتع بقدرة عالية علي النمو والتخصيص الأمثل للموارد، وبالتالي يرتفع معدل النمو وينخفض الفقر في الأجل الطويل. وبذلك استخلصت الدراسة أنه عند المستويات المنخفضة في العولمة، فإن العولمة تؤذي الفقراء بينما عند المستويات المرتفعة من العولمة، فإن العولمة تؤدي إلي تخفيض الفقر(٨).

رابعاً- التفرقة بين مفهوم التدويل ومفهوم العولمة :

وتجدر الإشارة إلي أهمية التفرقة بين مفهوم التدويل internationalization ومفهوم العولمة، حيث يري هيرست وسومبسون

Hirst & Thompson (1996) أن العالم يعيش الآن ظاهرة التدويل وليس العولمة، فالفرق بين اقتصاد دولي واقتصاد عالمي يتوقف علي الوحدات التي يتكون منها العالم. ففي الاقتصاد الدولي، تقوم التجارة والتدفقات المالية بين الدول بناء علي القواعد والقوانين الخاصة بهذه الدول بينما في الاقتصاد العالمي تقوم هذه التدفقات بناء علي قواعد وقوانين عالمية موحدة تنشأ وتنفذ عن طريق مؤسسات دولية(٩).

والآن وبعد مرور ما يقرب من عقد من الزمن علي بداية عمل منظمة التجارة العالمية WTO التي بدأت عام ١٩٩٥ أصبح العالم يعيش في مرحلة بين التدويل والعولمة، ولم تكتمل بعد عملية العولمة، بعد تخطي مرحلة التدويل بالرغم من المعوقات التي تثيرها جماعات مناهضة العولمة في مفاوضات منظمة التجارة العالمية وداخل العديد من دول العالم بسبب حقيقة أن الفساد أصبح يستشري في العالم.

وما سبق ينقلنا لدراسة تقرير منظمة الشفافية الدولية ا٠ ا، ٢٠٠٥، وهو ما يتم في المبحث الثاني.

المبحث الثانى

نقيضان لا يجتمعان الفساد والشفافية

أولاً- العلاقة بين الفساد والفقر:

تأكيد تقرير منظمة الشفافية الدولية عام ٢٠٠٥ علي العلاقة العضوية الوثيقة بين الفساد والفقر في دول العالم وعلي الأخص الدول النامية(١٠) لابد أن يفرض فتح ملفات الفساد بمختلف ابعادها باعتبارها العقبة الرئيسية التي تعوق التنمية والتقدم، ويتطلب ذلك أن ترتكز السياسات الاصلاحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية علي درجة عالية من الشفافية باعتبارها صمام الامان الذي عندما يغيب يتمكن الفساد من أن ينشب مخالبه وأظافره وأنيابه في جسد الأمة والمجتمع والمؤسسات والمنشآت والمعاملات ويحولها جميعاً إلي مصلحة خاصة تصب فقط في خانة قلة قليلة من الأفراد وهي قلة تجتمع دائماً علي الشر ومخالفة القانون وتتبنى عقلية الجريمة المنظمة ومنطق الاستحواذ علي حقوق المجتمع والأفراد والدولة بكل أساليب التحايل والخداع إلي حدود النهب المنظم المتكامل الحلقات والخطوات.

ولا يقل أهمية في تقرير منظمة الشفافية الدولية عن تأكيدها العلاقة العضوية بين الفساد والفقر ما ذكره حول رصد حقيقة أن الفساد يستشري في العالم، حيث رصد التقرير أن ثلثي دول العالم يعاني من درجة عالية من الفساد حيث تقع في دائرة تقييم تتراوح بين «السيئ والشديد السوء» وهو ما يشكل مؤشراً بالغ الخطورة لأن هذه الدول تقع في قائمة الدول النامية تحديداً وهي مجموعة الدول التي تحتاج بشكل حاد لمواجهة التخلف والفقر(١١)، وتعاني صعوبات تنموية جسيمة وتتصاعد في الغالبية العظمي

توترات وصراعات ونزاعات سياسية واجتماعية وعرقية ومذهبية ودينية تهدد كيانها الوطني وسيادتها ووجودها وتعرض نظمها للتهديد المباشر، كما تتعرض مجتمعاتها إلي الانقسام الشديد إلي حدود الحروب المسلحة كما يجري بالفعل في العديد من الدول الافريقية جنوب الصحراء وكما يحدث في قارة أمريكا اللاتينية وآسيا علي نطاق تتسع حلقاته يوماً بعد يوم ويذهب ضحيته ملايين البشر في مجازر بشرية رهيبة كما جدث في رواندا الافريقية منذ سنوات ليست بالبعيدة.

ثانياً- التقارير والدراسات الدولية:

وحديث الفساد يتحول في كثير من الأحيان إلي حديث عام يتسم بالعمومية المفرطة التي تضيع معها ملامح القضية الخطيرة عندما يربطه البعض بالطبيعة البشرية والصراع البشري الدائم والمستمر علي الأرض بين «الأخيار والأشرار» ولكن ما تناقشه التقارير الدولية وما يتم الحديث عنه باعتباره المعوق الرئيسي للتنمية وعنصر الهدم الفتاك للدول والشعوب والمجتمعات يختلف عن هذه العموميات كثيراً، لأن التقارير والدراسات الدولية تتناول ظاهرة لها ملامح محددة لا ترتبط بسلوكيات عادية لاناس عاديين ولكنها تتحدث عن سلوك عام اجرامي يتم بالمخالفة للقوانين وبالمخالفة للقواعد الحاكمة للحكومات وللمؤسسات والمنشآت والشركات وهو ما يعني عملياً حديثاً عن استبدال قاعدة النظام العام بقاعدة السلوك الإجرامي المنحرف واعطاء القوانين اجازة رسمية بموافقة الجهات النافذة والمسئولة بل بمشاركتها في هذه الأعمال بشكل منظم، أما من خلال الصمت في بعض الأحيان والحالات، وأما بالفعل المباشر في الكثير من الأحيان والحالات.

ثالثاً- معايير منظمة الشفافية الدولية:

وترتكز معايير منظمة الشفافية الدولية علي قاعدة رئيسية للحكم. والتقييم لتحديد وضع الدول في قائمة الفساد والترتيب الذي تحتله والنقاط التي تحصل عليها والعنصر الفارق في القاعدة يفرق بين التزام الحكومات والمؤسسات والشركات والمنشآت في الأعمال والمعاملات بالقواعد القانونية والتنظيمية والإدارية المحددة بالقوانين أو عدم التزامها بذلك وترك الأمور غنيمة ونهيبة للقائمين علي الأمور إلي حدود اعطاء القوانين اجازة اجبارية وفرض شروطهم وقواعدهم التي تحقق منافعهم الخاصة فقط لا غير وتتجاهل مصالح الدولة والمجتمع والأفراد إلي حدود ضرب الحائط بكافة القواعد الفارقة بين التقدم والتخلف والمانعة قطعياً لاستباحة المال العام والخاص مع غياب سلطة القانون والنظام العام وتقاعس الأجهزة المختصة والمسئولة عن القيام بمسئولياتها وواجباتها بحكم مشاركتها في الاستنفاع والاستفادة من الممارسات الفاسدة.

من هنا فإن منظمة الشفافية الدولية تتحدث عن لصوص النهب المنظم في الحكومات والشركات الكبيرة والعملاقة ومتعددة الجنسية ونفوذها الاحتكاري بالغ السوء علي امتداد خريطة العالم، وبذلك فإن المعايير ترتبط بنظام إدارة الدولة وكفاءة النظم والحكومات كما ترتبط أيضاً بنظام إدارة النشاط الخاص ومدي التزامه بالقانون من عدمه وهو ما يصب في النهاية في خانة النظام العام للدولة والمجتمع بكل مشتملاته ومكوناته السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية ونتيجة لكافة هذه المعايير وتطبيقها علي واقع الدول يمكن ببساطة الوصول إلي نتيجة واضحة وبسيطة تقول بأن الدولة مؤهلة للتقدم أم أنها مؤهلة فقط للتخلف والمزيد من الفقر والتحلل الاجتماعي والاقتصادي والسياسي ويطرح ذلك حقيقة العنصر الهام في تقارير ودراسات منظمة الشفافية الدولية الذي يؤكد أن الفساد يساوي في

البداية والنهاية الخراب بكافة أبعاده ومعانيه وأن السماح بانتشار الفساد واتساع حلقاته حتي يصبح جزءاً من الثقافة المجتمعية وحتي يصبح جزءاً رئيسياً من الأجزاء الضرورية لاتمام المعاملات والأعمال الصغيرة منها والكبيرة يشكل في حقيقته فيتو يقضي علي فرصة التنمية وطموحات التقدم ويقود الدول للوراء والخراب والتدمير وأن الخطورة الكبري لوصول الأمور إلي هذه المرحلة لابد وأن يعكس تغييب سلطات الدولة المسئولة وأجهزتها المعنية إلي حدود المشاركة المباشرة في الفساد.

رابعاً- الفساد فى الدول المتقدمة:

وقد رصد التقرير ظاهرة تفشي الفساد في عدد من الدول المتقدمة حيث تحتل الولايات المتحدة الأمريكية المرتبة السابعة عشرة بين دول العالم المختلفة في التقرير ولكن هذا لا يعني علي الاطلاق أن امريكا تماثل في أوضاعها بنجلاديش مثلاً أو تشاد ومعهما هايتي وتركمانستان والذين جاءوا في ذيل قائمة وترتيب دول العالم، ولكنه يعني أن هناك ضوءاً أحمر واشارات إنذار وخطراً تهدد الدول المتقدمة وأوضاعها الداخلية. ولكن هذا التقييم لا يجب ألا ينسينا أو يدفعنا للتغافل عن مسئولية الدول المتقدمة عن ظاهرة الفساد العالمية وأيضاً عن مسئوليتها المباشرة عن اتساع نطاقها في الدول النامية بحكم أن مفهوم الجريمة المنظمة بمعناها العصري والحديث قام بالدرجة الأولي في الولايات المتحدة الأمريكية ووصول الجريمة المنظمة إلي مرحلة التهديد المباشر للدولة والمجتمع والنظام العام برز بصورة حادة فيها خلال العشرينات والثلاثينات من القرن العشرين مع تصاعد نفوذ المافيا الأمريكية واتساع نطاق أعمالها وقدرتها علي اختراق رجال ومؤسسات السياسة والحكم والبوليس والقضاء وبروز مخاطرها الحادة علي النشاط الاقتصادي والمعاملات المالية وتصاعد حيازتها لجانب مهم من الثروة والأعمال وتحكمها في العديد من الأنشطة والسيطرة عليها.

وخلال عقد التسعينات من القرن العشرين ومع تصاعد نفوذ وتأثير المافيا الايطالية قامت حركة عامة من فئات المجتمع الايطالي المختلفة للمواجهة واعلان الحرب العلنية علي فساد المافيا الذي وصل نفوذه إلي حدود اختطاف رئيس الوزراء وقتله وقامت حركة أصحاب الأيادي البيضاء كما سماها الأعلام الايطالي يقودها قضاة ووكلاء نيابة ورجال شرطة. ان مجلة الايكونوميست البريطانية الذائعة الصيت خرجت لأول مرة عن حيادها المهني منذ سنوات خلال الانتخابات الايطالية لنشر ملفاً كاملاً عن تأثير الفساد ليس فقط علي الأوضاع في ايطاليا ولكن علي الأوضاع التي تهدد الدول الأوروبية الصناعية الكبري.

خامساً- التقديرات الدولية(١٢) :

وتشير التقديرات الدولية إلي الأرباح الضخمة للجريمة المنظمة والفساد علي مستوي العالم، حيث تصل بعض التقديرات إلي أرباح تبلغ رقماً فلكياً يصل إلي ٥٠٠ مليون دولار يومياً وهو ما يعني أرباحاً شهرية تبلغ ١٥ مليار دولار وهو ما يصل بالمبلغ الاجمالي للأرباح السنوية إلي نحو ٢٠٠ مليار دولار ويعكس هذا الرقم حجم أعمال لا يقل عن ٢٠٠٠ مليار دولار سنوياً علي امتداد خريطة العالم، مما يوضح ضخامة حجم الفساد والجريمة المنظمة وقدراتها وامكانياتها المالية والتنظيمية وما تحوزه واقعاً وعملاً من نفوذ اقتصادي وسياسي واجتماعي علي امتداد دول العالم المتقدم والنامي علي السواء.

سادساً- الفساد فى الدول النامية ووضع الشفافية فيها :

وما يحدث في الكثير من الدول النامية في الوقت الراهن من مظاهر الفساد والنهب المنظم والخروج علي القانون والنظام العام يكاد يماثل ما حدث في امريكا في الثلاثينيات والعشرينيات من القرن العشرين وهو ما يستوجب الاصلاح العاجل أن يتم اعلان الحرب علي الفساد واستنفاد جميع

مؤسسات الدولة وكافة أجهزتها لمواجهته وملاحقته ويتطلب ذلك بالضرورة والحتم إرادة سياسية حاسمة لا تقبل بأنصاف الحلول وتملك القدرة علي الملاحقة والمواجهة مع جميع رموز الفساد ومختلف أشكاله وصوره بغير تهاون وبدون رحمة لأن معركة الفساد لا تعرف ولا تعترف بأنصاف الحلول.

وفي الدول النامية ومع الدور غير المؤثر والهامشي للمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية وشبه الغياب لتأثير الرأي العام مع محدودية الممارسة الديمقراطية واحتكار السلطة وايقاف عجلة التداول السلمي للحكم فإن الشفافية تصبح قضية هامشية من قضايا الحكم والنظم يحل محلها قدر كبير من التعتيم علي مستوي جميع النطاقات والقطاعات ويملك كل مسئول في موقعه قدراً غير محدود من السلطات والامكانيات وتتاح له الظروف لممارسة جميع صور وأشكال القهر وبالتالي فإن المجال يفتح علي مصراعيه للفساد والانحراف ويتم تغييب كل النظم والقوانين المحددة للمشاركة الجماعية في اتخاذ القرار ويتحول جميع المساعدين إلي مجموعة لا حول لهم ولا قوة في مواجهة صاحب القرار الفردي وفي ظل ذلك تدخل كل قوي الاصلاح إلي نفق مظلم من فقدان الارادة والقدرة علي الاصلاح والتغيير وفي المقابل يتمكن من يرغب في التربح والانتفاع وتحقيق الصالح الشخصي من تحقيق رغباته وأهوائه بغير قيود وبدون قيود مادام أنه يعرف الشفرة السحرية للتعامل ويطبق الكود السري للتفاعل وتكون النتيجة هي الانهيار المالي والاقتصادي للمؤسسة أو المنشأة التي يتولي مسئوليتها ولا يتركها إلا ركاماً وحطاماً يستعصي علي الإصلاح والعلاج والانقاذ.

سابعاً- ميثاق الأمم المتحدة لمحاربة الفساد عام ٢٠٠٤ :

ومع صدور ميثاق الأمم المتحدة لمحاربة الفساد خلال شهر ديسمبر ٢٠٠٤ فإن آليات مواجهة الفساد لن تبقي فقط قضية ترتبط بالسيادة الوطنية للدول بل سيتم تحويلها إلي قضية عالمية ترتبط بالنظام الدولي

وترتبط بآلياته وتطلعاته التي تقودها الدول الكبري وهو ما يعني أن منظومة الفساد في الدول ستتحول إلي أداة ضغط خارجية تستخدم في الغالب الأعم لمصلحة القوي العظمي وفرض مشيئتها وإرادتها مما يحتم علي النظم والمجتمعات حماية لاستقلالها وسيادتها أن تبادر بتصحيح وتصويب الأمور حتي لا يتحول الفساد إلي مبرر للتدخل الخارجي في الشئون الداخلية والوطنية؟!

أن أجراس الانذار التي يدقها تقرير منظمة الشفافية الدولية لجميع دول العالم لتعريفها بمخاطر الفساد وأنيابه ومخالبه والثمن الفادح الذي تدفعه الدول والمجتمعات لتراخيها وتقاعسها في مواجهته لابد وأن يدفع إلي يقظة عاجلة وتفعيل سريع للإرادة السياسية للدولة والمجتمع لإعلان الحرب الشاملة ضد الفساد والمفسدين بحكم أن الفساد ملازم للفقر والتخلف ومعوق رئيسي للتنمية والتقدم، ولكن كيف يتم ذلك، هذا ما سوف نوضحه في المبحث الثالث.

المبحث الثالث

الحوكمة الرشيدة

أولاً: مفاهيم وكالات المعونة الدولية:

تعهدت وكالات المعونة الدولية تعريفاً للحوكمة، يهتم بقياس العلاقة بين الحوكمة والنمو الاقتصادي والاجتماعي. ويهدف إلي تحسين فعالية استخدام المعونات الأجنبية في تحقيق أهدافها. وإستنبطت مؤشرات قياسية، تم بمقتضاها ربط منح المعونات الدولية بتحسن الحوكمة.

وقد نتج عن ذلك تحسن الحوكمة فعلاً في عدد من الدول الأسيوية منها: كمبوديا، الصين، نيبال، فيتنام، باكستان وبنجلاديش. وأصبح للحوكمة موضع هام في تقارير المنظمات المانحة للمعونات. كما يؤكد تقرير اسماعيل سراج الدين وليندال ١٩٩١ لوكالة المعونة الدولية، أنه كان للشفافية والديموقراطية تأثير علي مكافحة الفساد ورفع كفاءة الإدارة الحكومية، وبالتالي تفعيل برامج التنمية(١٣).

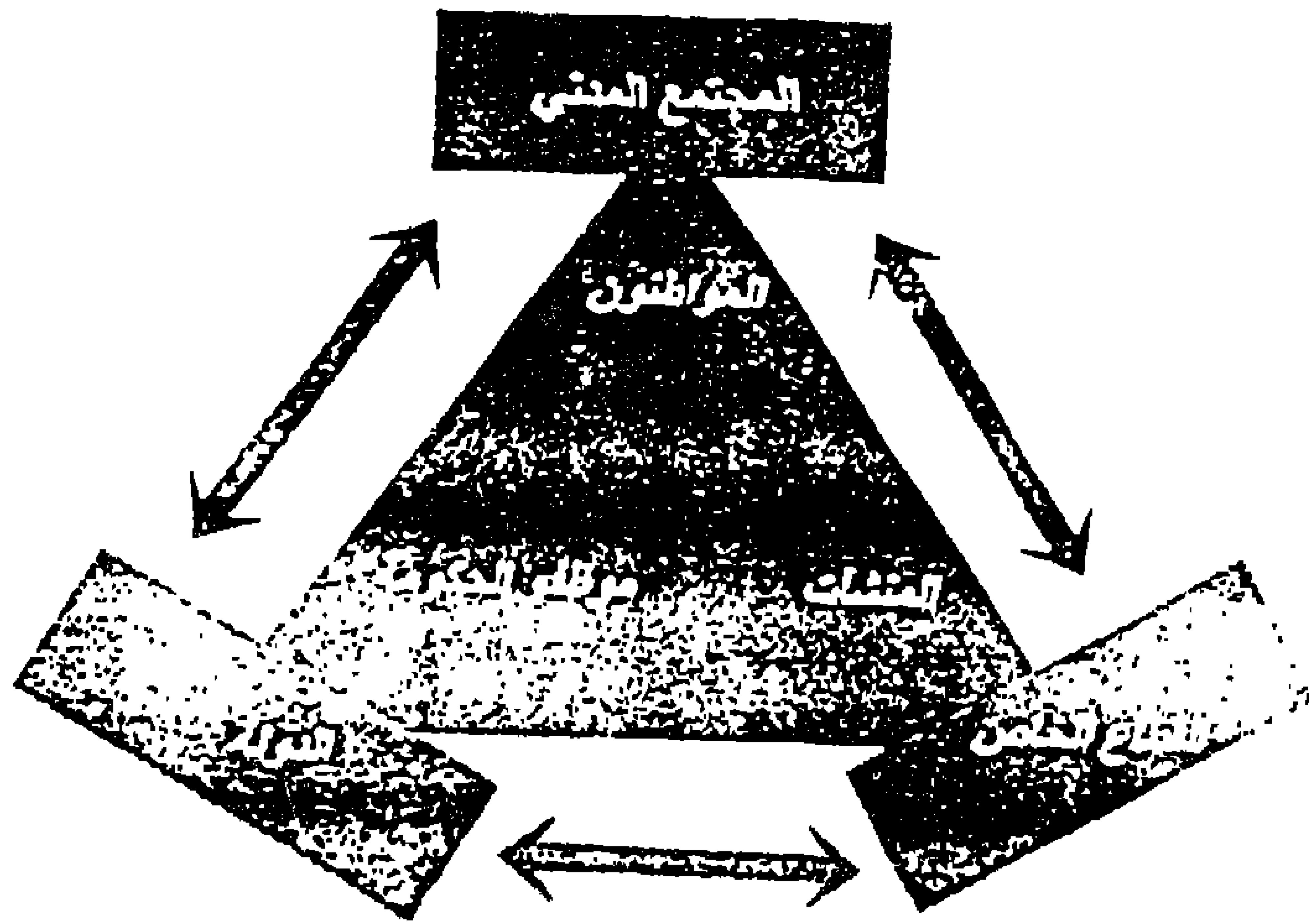
ويهتم صندوق النقد الدولي بالجانب التطبيقي للحوكمة، فقدم سنة ١٩٩٨ دليل ممارسة جودة الشفافية والمساءلة في المالية العامة، تضمن وجوب توافر حد أدني من معايير ممارسة الشفافية تشمل أربعة متطلبات أساسية: (١) وضوح الأدوار والمسئوليات، (٢) إتاحة المعلومات المتعلقة بالمالية العامة للجماهير، (٣) انفتاح دورة إعداد الموازنة العامة، (٤) ضمانات السلامة والتكاملية، وتوفر هذه المعايير أساساً للتشخيص الذاتي للدول نفسها. ويستفاد من تقارير الصندوق أن غالبية الدول النامية حقق الحد الأدني للمعايير الدولية المطلوبة للشفافية(١٤).

ثانياً: خصائص الحوكمة الرشيدة:

تشكل الحوكمة الرشيدة الآلية الرئيسية المأمونة للتحول السياسي والاقتصادي، وتحقق معايير الاعتمادية والثبات لإدارة شئون الدولة، وتحل المشكلات عند التعامل مع حاجات المجتمع، وتتسق مع الاعلان العالمي لحقوق الانسان. وبالرغم من قناعة كثير من المحللين بأن مؤشرات الديموقراطية الحالية قد تعطي دلالات واضحة عن جودة نظام الحكم، ألا أن الاعتماد علي رأي الخبراء وحدهم في كل دولة قد يعطي أحكاماً قيمية. ولذلك خلصت منظمات الأمم المتحدة إلي ضرورة ايجاد نظام جديد لقياس الحوكمة العالمية، يتسم بعدة خصائص منها:

١- المشاركة فى صنع القرارات:

يوجد لاعبون ثلاثة رئيسيون مشاركون في مباريات الحوكمة بالشكل (١): الدولة، المجتمع المدني، وقطاع الأعمال الخاص. ويوضح الشكل (٢) كيفية التفاعل بين هؤلاء اللاعبين حيث تقع الدولة في أعلي الشكل، وتؤدي وظائفها من خلال التشريعات، والقضاء والأمن، وتوفير الخدمات العامة، والقوات المسلحة، مع التمكين للحوكمة. ويقع المجتمع المدني في يمينه، حيث تسهم متطلبات المجتمع المدني في تحريك المواطنين للمشاركة وتحسين إدارة الحكم عبر تعزيز المساءلة والشفافية في النظام السياسي. كما يمكنها الإسهام في صياغة السياسات العامة، وحماية الحقوق، والتوفيق بين المصالح، وإيصال الخدمات الاجتماعية. ويقع القطاع الخاص في يسار الشكل حيث يلعب أعضاؤه دوراً في إنتاج وتوفير السلع والخدمات وخلق وسائل الإعاشة والتوظيف والمطالبة بإبعاد الضوابط غير الصديقة للحوكمة. ويستدل علي جودة المشاركة بمقياس الاستقرار السياسي وغياب العنف السياسي والإرهاب، وقدرة الحكومة علي البقاء والاحتفاظ بالسلطة دستورياً.



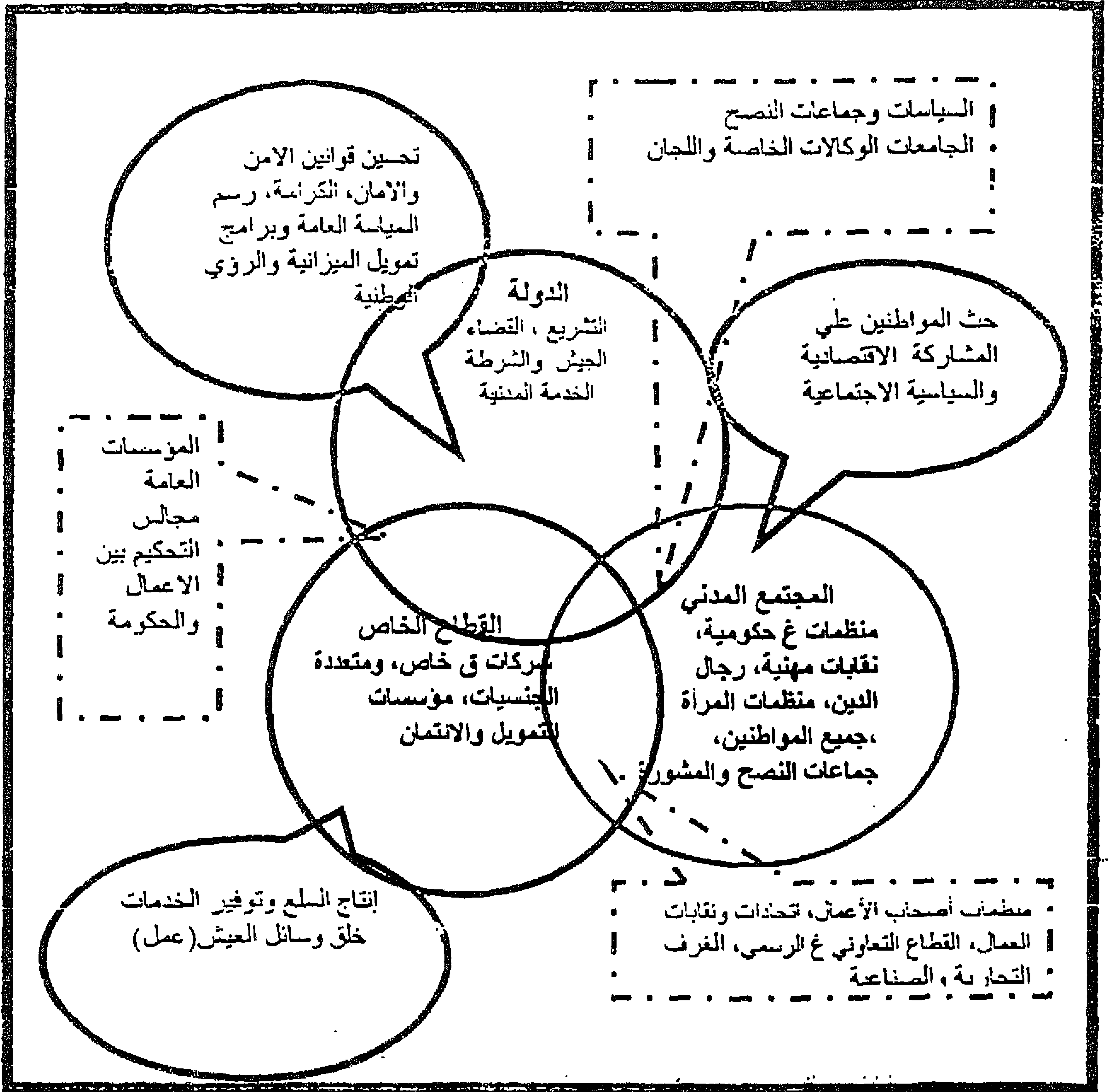
شكل (١) مثلث المشاركة في الحوكمة

٢- المساواة والشمولية :

وتعني أن تضمن الحوكمة للجميع إحساساً بأنهم شركاء وغير مبعدين أو مهمشين. وهذا يستلزم أن تكون لكل طوائف الشعب ذات الفرصة المتاحة للاخرين للتحسين وتطوير رفاهيتهم.

٣- الاجماع الملائم للرأى العام :

نظراً لتعدد وجهات نظر اللاعبين في مضمار الحوكمة، يستلزم الأمر التعرف علي مختلف مصالح المجتمع والتوفيق بينها وصولاً إلي اتفاق عريض للمصالح وكيفية تحقيقها، كما تستلزم أيضاً رؤي عريضة طويلة الأجل لما يحتاجه ذلك المجتمع من تنمية مستدامة.



شكل (٢) المشاركة في الحوكمة

٤- إستجابة الحكومة:

يتعين علي المؤسسات الدستورية أن تتعهد إجراءات الإستجابة لمطالب وحاجات الشعب، وخدمة جميع شركاء الحوكمة في إطار زمني مرغوب، ويتفرع عن ذلك. أنه بدلاً من التركيز علي السياسات نفسها، يهتم بعبء الضوابط التنظيمية غير الصديقة للسوق مثل رقابة الأسعار ومدي كفاءة الاشراف علي السلوك الاقتصادي أو الإشراف المفرط علي التجارة الخارجية.

٥- الفاعلية وكفاءة الحكومة:

تعني الحوكمة الجيدة بأن تدير الحكومة موارد المجتمع بكفاءة (من حيث امداد السلع والخدمات العامة، وإدارة الاقتصاد القومي وحماية البيئة). ويرتبط بذلك نوعية البيروقراطية واستقلال موظفي الخدمة المدنية عن الضغوط السياسية، وتنافسية هؤلاء الموظفين العموميين، فضلاً عن مسئولية الحكومة عن أعمالها.

٦- سيادة حكم القانون:

تتطلب الحوكمة الجيدة وجود هيكل قانوني وقضائي له سلطة إلتزام غير مجزأة كما تستلزم توفير حماية كاملة لحقوق الإنسان خاصة الاقليات. وشمولية الالزام تستلزم إستقلال القضاء وتشمل مجموعة من المؤشرات تقيس الثقة في تنفيذ القانون وإلزام العقود، وإمكانية التنبؤ بسلوك القضاء ومكافحة الفساد الناتج عن ممارسة السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة. وتقوم منظمة الشفافية الدولية بنشر وقائع الفساد المدرك بالعالم كل سنتين، وتقيس أيضاً مدي التقدم في مكافحة الفساد. (راجع أولاً بالمبحث الثاني).

٧- الشفافية :

تعني أن المعلومات المتعلقة بالقرارات الجماعية تكون متاحة مجاناً ويسهل الوصول إليها وفهمها ، وأن تكون كمية المعلومات أيضاً صادقة ووافية. تشير الشفافية إلي أن تتصرف الحكومة بطريقة علنية وتعتبر الشفافية الأساس لحوار ديموقراطي ملائم حول تلك الأعمال، وفق مبادئ الحوكمة الرشيدة. وتضمن الشفافية إتخاذ القرارات الجماعية في ظل مبدأ سيادة حكم القانون وضوابطه التنظيمية. وهي تقي من الاخطاء الحكومية المحتملة عند تقدير الموارد العامة واستخداماتها. كلما كانت برامج الانفاق العام والموازنة أكثر شفافية، تقلل احتمالات الفساد المالي.

ويرتبط بالشفافية حرية حيازة المعلومات التي تمتلكها السلطات العامة، إذ تفرض مبادئ حرية تشريع الإعلام، علي السلطات العامة إلتزاماً بنشر المعلومات التي تهم الشعب. وقد وفرت قوانين بعض الدول ضمانات معينة لحرية حيازة المعلومات. ونجحت قوانين إفشاء المعلومات في اليابان إبريل ٢٠٠١ في كشف الفساد وضبطه. وإذا تمتعت وسائل الإعلام بقدر كاف من حرية التعبير، اصبحت وسائط مهمة للمساءلة والشفافية تزيد إدراك المواطنين لدورهم بفاعلية لا تقل عن دور الأجهزة التشريعية الرسمية(١٥).

لكن هناك فرق بين إصدار القانون وتطبيقه، إذ توجد إستثناءات - الإستخبارات والمنظمات المختصة بالأمن - تحمي مصالح إجتماعية مثل الأمن القومي والمعلومات الشخصية، فإذا توسع الاستثناء تم تقويض القانون. ولذلك حرصت بعض الدول علي تطبيق **امتحان الأذى** في الاستثناءات. إذا كانت الفائدة من إفشاء المعلومات أكبر من الأذي يجب اعطاء الأولوية لمصالح الشعب. وبالتالي فإن إفشاء المعلومات الشخصية لموظف مسئول كبير يكشف عن حلقة من الفساد يكون أمراً ضرورياً. كما لا

يجب السماح لقانون السرية أن يعزز الاستثناءات في قانون حيازة المعلومات. وتقرر بعض الدول إمكانية استئناف ومناقشة أي رفض لكشف المعلومات عندما يرفض الموظفون الرسميون الكشف عن المعلومات خاصة إذا تستروا علي الفساد أو أي أعمال أخري خاطئة. وفي كثير من الأحيان يحق للأفراد اللجوء إلي المحاكم، لكنه قد يستغرق وقتاً تبعاً لبطء المحاكم. ولكن قد يستخدم القانون نفسه لاسكات الصحافيين. وتتضمن قوانين جائرة لبعض الدول الزام الصحافيين بإقامة الدليل علي صحة إدعاءتهم وإلا خسروا القضية، لما توفره هذه القوانين من حماية خاصة للموظفين الرسميين. وبهذا تصبح عملية اظهار الحقيقة في حال تشويه. وتجعل سمعة الموظفين الرسميين تستحق الحماية أكثر مما يستحق الشعب أن يطلع علي الحقيقة.

وبالرغم من الاعتراف الدولي بحرية الصحافة، لا يزال - بمختلف الدول النامية - صحافيون ووسائل إعلام ومنظمات يواجهون عقبات في إعداد تقاريرهم. ويواجه المهتمون بهذه الجزئية من الحكومة بمشكلة فقر المعلومات من جهة والتكتم والتعتيم من جهة أخري، كلما ارتفعت حساسية الموضوع قلت شفافية الحكم. ويترتب علي ذلك الا يعرف المجتمع بعض الأحداث المهمة، أو قد لا تكتشف الأبعاد الحقيقية إلا بعد فترة قد تطول(١٦). ولتفادي الحساسية لدي بعض المسئولين قد يلجأ باحث ما إلي التعميم أو التجهيل حتي لا يقع تحت طائلة القانون أو المساس بالذات، وإلا تعرض لغضب الحكام، الأمر الذي قد يكون أشد قسوة من سمات فساد الحكم.

ومن دراسة قام بها البنك الدولي حول ملكية وسائل الإعلام في ٩٩ دولة، وجد أن وسائل الإعلام المملوكة للدولة أقل فاعلية من وسائل الإعلام التابعة للقطاع الخاص فيما يتعلق بحيازة المعلومات وتقييم أداء الحكومة، وشهدت الدول التي حدت من تملك الدولة لوسائل الاعلام، تحسناً سريعاً في كمية ونوعية تغطية حوادث الفساد.

ويشير دليل ممارسة الشفافية المالية الذي أصدره صندوق النقد الدولي سنة ١٩٩٨ إلي معايير الحد الأدني للشفافية المالية ويستلزم من الحكومات أن توضح أدوارها ومسئولياتها، وإتاحة المعلومات للجمهور، وعلانية إعداد الميزانية وتنفيذها والإبلاغ بنتائجها، فضلاً عن ضمانات صحة البيانات الحكومية(١٧).

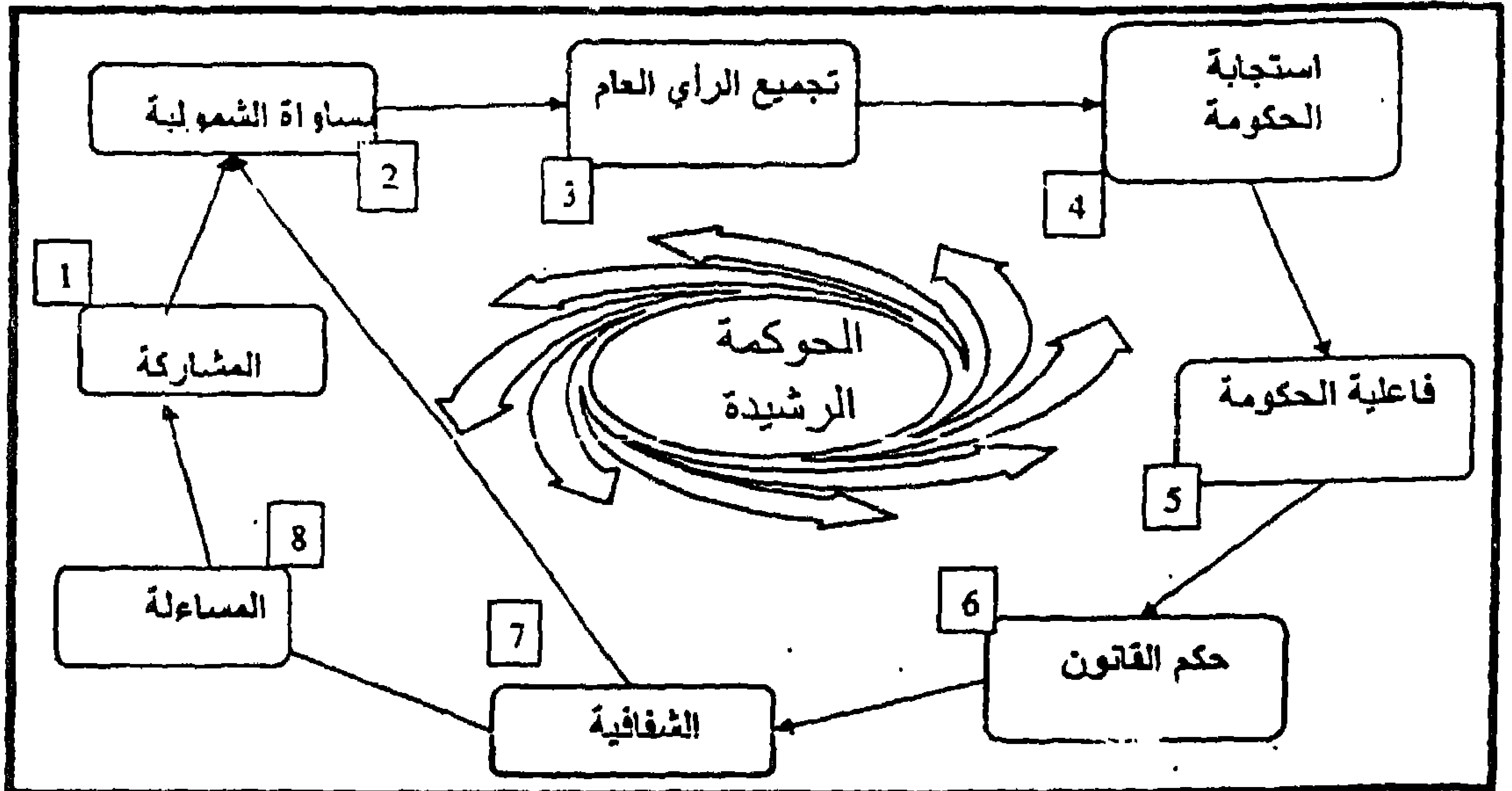
٨- المساءلة:

يجب أن تتوفر للحكومة مقومات الشرعية ومساءلتها. وتعد المساءلة بمثابة صمام الأمان ليس فقط للمؤسسات الحكومية بل أيضاً للقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني، التي لها الحق في أن تطلب من المسئولين توضيحات حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم. والأخذ بعين الاعتبار الانتقادات التي توجه لهم. وتشمل مجموعة من القياسات للأحزاب السياسية، الحريات المدنية والسياسية، كما تتضمن النطاق الذي يمكن للمواطنين المشاركة في تقييم الحكومة.

وترتبط المساءلة بالشفافية بعلاقة تكاملية، حيث أنه في غياب الشفافية لا يتوقع حدوث مساءلة، وبدون المساءلة لا يكون للشفافية أي قيمة عملية. كما يجب ضمان الاتساق والتعاون بين الوسائل الحكومية ومنظمات المجتمع المدني وقطاع الأعمال.

ويلاحظ أن الحوكمة لم تعد أمراً داخلياً مرتبطاً بالسيادة الوطنية لكل دولة علي النحو الذي كان سائداً قبل السبعينيات من القرن العشرين، بل إن العالم كله أصبح معنياً بجودة الحوكمة داخل الدول المختلفة، ويحفزها تارة، ويكرهها علي تطبيق معايير الحوكمة الرشيدة تارة أخري. (راجع سابعاً من المبحث الثاني)

وبمفهوم المخالفة النسبية، تعتبر الحوكمة فاسدة إذا غابت بعض مؤسساتها أو فسدت العلاقة بين الضوابط التنظيمية والمساءلة، أو تعطلت تلك المؤسسات عن القيام بمهامها الأصلية. ومن مظاهر الفساد في الدول النامية، تحولت وظائف جهازي الجيش والشرطة من حماية أمن الوطن والمواطن إلي حماية سدة الحكم، حيث أغدقت عليها علي حساب نقص الكفاءة لبعض أجهزة الحكومة.. ويوضح الشكل (٣) ترابط خصائص الحوكمة تجريدياً.



شكل (٣) ترابط خصائص الحوكمة

ثالثاً: حوكمة الشركات فى مصر:

وتعد مصر أول دولة في منطقة الشرق الأوسط التي تهتم بتطبيق مبادئ الحوكمة ويؤدي تطبيق الحوكمة إلي تحقيق الشفافية مما يساعد علي

جذب استثمارات جديدة سواء كانت محلية أو أجنبية كما يؤدي إلي تراجع الفساد. وتكتسب حوكمة الشركات في مصر أهمية متزايدة لدي أوساط الاقتصاديين والقانونيين والخبراء والمحللين، وذلك لما لها من تأثير علي تطور كل من سوق المال، وقطاع الشركات المصرية التي تعد - وبحق - قاطرة التقدم والنمو؛ وذلك بما يعمل علي تدعيم واستقرار الاقتصاد القومي، والارتقاء بمستوي معيشة المواطن المصري، ورفاهية المجتمع ككل.

ولذا تزايدت أهمية حوكمة الشركات في مصر في الفترة الأخيرة، حيث أنه في عام ٢٠٠١ تم الانتهاء من أول تقرير لتقييم حوكمة الشركات في مصر، وقد قام به البنك الدولي بالتعاون مع وزارة التجارة الخارجية وهيئة سوق المال وبورصة الأوراق المالية، وشارك فيه عدد من المراكز البحثية وشركات المحاسبة والمهتمين من الاقتصاديين والقانونيين. حيث خلص التقرير إلي أهم نقاط الضعف والقوة في مناخ حوكمة الشركات بكل من قطاع المال والشركات. وقد أشار التقرير في مجمله إلي إن مفهوم ومبادئ حوكمة الشركات في مصر متواجدة في نسيج عدد من القوانين الحاكمة ولوائحها التنفيذية وتعديلاتها، وغيرها من القوانين التي تربط بحوكمة الشركات المصرية سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة. وكان من أهم نتائج التقييم:

١- أن القواعد المنظمة لإدارة الشركات والمطبقة في مصر تتمشي مع المبادئ الدولية في سياق ٣٩ مبدأ من إجمالي ٤٨ مبدأ حيث تنص القوانين الحاكمة للشركات ولصناعة الأوراق المالية علي ذات المبادئ كما أن تطبيقاتها تتم بصورة كاملة مع المعايير الدالة علي حسن الأداء. ومن أهم القوانين قانون الشركات ١٥٩ لسنة ١٩٨١ وقانون قطاع الأعمال العام ٢٠٣ لسنة ١٩٩١، وقانون سوق رأس المال ٩٥ لسنة ١٩٩٢، وقانون الاستثمار ٨ لسنة ١٩٩٧، وقانون التسوية والإيداع والحفظ المركزي ٩٣ لسنة ٢٠٠٠.

٢- لا يتم تطبيق بعض المبادئ الواردة في القوانين الحاكمة الحالية في السوق المصرية بشكل عملي، وقد يرجع هذا إلي ضعف وعي المساهمين أو إدارات الشركات بتلك المعايير ومن ثم لا تتماشي هذه القواعد عملياً مع المبادئ الدولية في سياق ٧ مبادئ من إجمالي ال ٤٨ مبدأ، وهناك اثنان من المبادئ لا تطبق نهائياً في السوق المصرية.

٣- المعايير التي منحها التقرير لحوكمة الشركات في مصر تشير إلي أن عدد كبير من التطبيقات قد حاز علي تقييم مرتفع أو متوسط مرتفع، مؤكداً علي وجود العديد من الممارسات الإيجابية؛ ولكن من ناحية أخري فهناك عدد من البنود التي تحتاج إلي تطوير لدرء أي من الممارسات السلبية.

فبالنسبة للممارسات الإيجابية في مصر، نجد أن القانون يكفل الحقوق الأساسية لحملة الأسهم كالمشاركة في توزيع الأرباح والتصويت في الجمعيات العمومية والإطلاع علي المعلومات الخاصة بالشركة وغيرها الكثير. ويحمي القانون المصري كذلك حقوق أصحاب المصالح من حملة السندات والمقرضين والعمال. كما إن معايير المحاسبة والمراجعة المصرية تتسق مع المعايير الدولية.

أما بالنسبة للممارسات السلبية، فقد أشار التقرير إلي أن البنود التي تحتاج إلي تدعيم هي ما يرتبط بالإفصاح عما يتعلق بالملكية والإدارة؛ ومنها الإفصاح عن هياكل الملكية الصريحة والمستترة أو المتداخلة Cross-holdings ومكافآت مجلس الإدارة والإفصاح عن المعلومات المالية وغير المالية (مثال عوامل المخاطر المحتملة)؛ وكذلك يجب تدعيم ممارسات المحاسبة والمراجعة السليمة. كما إنه في غاية الأهمية أن يتم تطوير ممارسات مجالس الإدارة بالشركات، وتدعيم وتشجيع ممارسة حملة الأسهم لحقوقهم المكفولة.

وإذا كانت البنية التشريعية والتنظيمية في مصر قد تم إرسائها من خلال القوانين المشار إليها إلا أنه نظراً لديناميكية الحركة السريعة والمتلاحقة في أسواق المال والأعمال فإنه يستلزم التدقيق المستمر في مدي تنفيذ البنود المنظمة، مع التطوير المستمر للقائمين علي تنفيذها لضبط أي من حالات التلاعب. وفي هذا الصدد ، تجدر الإشارة إلي أهمية كل من المتابعة الفورية التي تقوم بها بورصة الأوراق المالية (أثناء التداول) On-site Surveillance والمتابعة المستمرة التي تقوم بها هيئة سوق المال Off-site Surveillance (سواء قبل أو أثناء أو بعد التداول) ، للحيلولة ودرأ أي تلاعب ولعلاج الخلل حال حدوثه.

خاتمة البحث

أولاً- النتائج :

أوضحت الدراسة في الصفحات السابقة أن الفساد هو المعوق الأول للتنمية المستدامة وتخفيض معدلات الفقر وتحسين الأداء الحكومي. يظهر الفساد في القطاع العام والخاص علي حد سواء، إلا أن الموظف العام أكثر عرضة للفساد من غيره لبعده عن المساءلة والرقابة، بخلاف الموظف في القطاع الخاص الأكثر عرضة للمساءلة والرقابة. ويوجد الفساد في المجتمعات المتقدمة والنامية علي السواء، إلا أنه أكثر شيوعاً في المجتمعات النامية، لما تتسم به من خصائص معينة أوضحتها الدراسة في المبحث الثاني.

ولعل أهم مشكلات الفساد هي عدم ثقة أفراد المجتمع في مدي فاعلية السياسات الاقتصادية للدولة، خصوصاً عندما تتفشي هذه الظاهرة، ولعل ذلك سبباً كافياً لفشل تلك السياسات حتي وأن كانت مصممة علي نحو جيد.

ويتضح من هذه الدراسة أن فرضية الدراسة لا يمكن رفضها: حيث أن محاربة الفساد عن طريق الشفافية في أي مجتمع تحتاج إلي منظومة كاملة من التشريعات والسياسات والإجراءات تبدأ بالوعي بأن الفساد هو العدو الأول للنمو الاقتصادي ورفع مستويات المعيشة لابناء الوطن.

ثانياً- التوصيات :

في ضوء ما سبق، نوصي بما يلي:

١- تنيمة الوعي الجماهيري حول الخسائر الاقتصادية والاجتماعية التي

يتعرض لها المجتمع من جراء الفساد، ويمكن الاستعانة في هذا المجال بالقيم الدينية التي تحث علي الأمانة والصدق والاجتهاد وإتقان العمل.

٢- ينبغي علي الحكومة تزويد الجمهور بالمعلومات الكافية حول الأنشطة الاقتصادية. وأيضاً عليها سرعة تنفيذ أحكام القضاء لتعطي المثل والأسوة الحسنة للمواطنين نحو احترام أحكام القضاء في كافة المجالات. وتشجيع الممارسات الديمقراطية في المجتمع والتي تشجع علي كشف الفساد في اطار الحوكمة العامة علي النحو السالف بيانه في المبحث الثالث.

٣- تفعيل دور القضاء من خلال سن القوانين والنظم التي تضمن حرية القضاء ونزاهته واستقلاله، كما تضمن للقاضي الأمن الشخصي والعائلي، وعدم التأثير علي الأحكام الصادرة في المحاكم، ومحاربة مظاهر الرشوة والمحسوبية داخل القضاء وخارجه.

- تم بحمد الله تعالى -

الهوامش والمراجع

(1) Ricupero, R. (1998), "Globalization, Competition, Competitiveness and development", U. N., UNCTAD, New York and Geneva; P III.

وكذلك يرجع إلي:

- جاسم المناعي (٢٠٠٠)، (العولمة وإدارة الاقتصادات الوطنية)، (تحرير) د. علي توفيق الصادق، ود. علي أحمد البلبل، أبو ظبي، صندوق النقد العربي وصندوق النقد الدولي، ص ٨.

(2) Agenor, P.R. (2002), (Does Globlaization Hurt the Poor?), the world bank: Policy Research Working Paper (PRWP), No. 2922, P.3.

(٣) عمرو محيي الدين (٢٠٠٢)، (العولمة والتغيرات الجوهرية في بنية الاقتصاد العالمي: اندماج وتكامل هيكل التجارة العالمية وتفكك هيكل الانتاج الصناعي العالمي)، سلسلة رسائل البنك الصناعي، الكويت: ديسمبر العدد (٧١) ص٥.

(٤) محمود محي الدين (٢٠٠٠)، (العولمة وأسلوب الإدارة الاقتصادية، منظور مصري)، د. علي توفيق الصادق، ود. علي أحمد البلبل (محرر)، مرجع سابق، ص ص ٢٧٤ - ٢٧٦..

(٥) محمود حسن حسني (٢٠٠٤)، (عولمة الديمقراطية أم ديمقراطية العولمة رؤية اقتصادية من العالم الثالث)، المؤتمر العلمي الثاني لقسم الاقتصاد والتجارة الخارجية، مستقبل النظام الاقتصادي العالمي في ضوء التطورات المعاصرة، كلية التجارة وإدارة الأعمال -جامعة حلوان، ص١.

(٦) المرجع السـابق، ص ٢.

(7) Agenor, PR. (2002), Op. Cit, P. 8.

(8) Ibid, P. 39.

(٩) كـريمة كـريم (٢٠٠٣)، العـولمة وأثرها علي الأمن الاقـتـصـادي العـربي. مجلة مصر المعاصرة، السنة ٩٤، العدد ٤٧١ - ٤٧٢، ص١٧.

(١٠) تقـوم منظـمـة الشـفافيـة الدوليـة بنشـر وقـائع الفـسـاد المدرك بالعـالم كل سنتين، وتقيس أيضاً مدي التقدم في مكافحة الفساد.

(١١) اسامـة غـيث: الفسـاد والشـفافـيـة، جريدة الأهرام يوم ٢٢/١٠/٢٠٠٥، ص١٧.

(١٢) المرجع السابق، ص ١٧.

(13) Landell-Mills. P. and serageldin, I, Governance and the Development press. Finance and Development, September 1991, 14 - 17.

(14) WWW.inf.org/fiscal.

(١٥) الأمم المتـحـدة، برنامج إدارة الحـكم في الدول العـربيـة: عـلاقـة الدولة بالمجـتـمع المدني في الدول العـربيـة، نيـويورك. الامـانة العـامـة للأمم المتحدة، ٢٠٠٣.

(16) WWW.wold bank.org/mna.

(17) IMF, Rerised Manual on Fiscal Transparency. Washington D.C., IMF, 2001, Draft Guide on Resource Revenue Transparency, Washington D.C. IMF. 1998.

البحث الثانى

المال فى الإسلام

ودوره فى تنمية الاقتصاد العربى(*)

(*) بحث منشور في مجلد أبحاث المؤتمر الرابع (توفيق بيئات عمل منظمات الأعمال- أداة التكامل الإقتصادي العربي في مواجهة تحديات العولمة) الجزء الثاني(من صفحة ١٨٥ حتي صفحة ٢١٦) كلية التجارة - جامعة الاسكندرية ٩- ١١ سبتمبر ٢٠٠٤

مقدمة البحث

أولاً- مشكلة البحث:

حالة الإحباط التي سادت نتيجة للحصيلة الهزيلة من عمليات التنمية الاقتصادية في العالم الثالث بصفة عامة والدول العربية والإسلامية بصفة خاصة، خلال عقود الخمسينات، حتي الثمانينات من القرن العشرين، طبقت اثناءها كثير من هذه الدول النظريات والنظم الرأسمالية والإشتراكية والشيوعية، أدت بأصحاب النظريات والممارسين علي السواء، إلي البحث في الموضوع برمته من جديد.

وبناء علي ذلك بدأت عمليات إعادة النظر بشكل مكثف في كافة التوجهات الإيديولوجية المتصلة بالتنظيم الاجتماعي والاقتصادي للمجتمع. وأصبحنا مع بدايات القرن الحادي والعشرين نواجه السؤال الهام: هل العولمة (بمعني التوحيد الاقتصادي والسياسي والثقافي القسري للعالم) قدر لا فكاك منه، وليس هناك وسيلة للتصدي له ومواجهته، أم هي عمليات تاريخية تمثل لحظة من لحظات تطور النظام الرأسمالي العالمي، ولابد من التكيف الإيجابي الخلاق معها مهما كانت سلبياتها؟

وهل من شأن تعمق موجات العولمة تدعيم التنوع الثقافي أم غزو صارخ للهوية الثقافية العربية والإسلامية..؟

ثانياً- أهمية البحث:

ويعتبر استشعار كلية التجارة - جامعة الاسكندرية بمسئوليتها عن مواجهة تحديات العولمة، وقفة موضوعية وشجاعة من أجل توفيق بيئات عمل منظمات الأعمال كأداة للتكامل الاقتصادي العربي لمواجهة هذه التحديات، كما أنها تلبي بذلك مطلباً وطنياً وعربياً بتخصيص هذا المؤتمر

لبحث هذا الموضوع الهام، وتقوم بذلك بدورها الحقيقي الفعال في خلق الفكر العربي القادر علي مواجهة التحديات المختلفة للعولمة.

ثالثاً- أهداف البحث:

ومن الواضح أن التغيرات السريعة التي تحدث في عالم اليوم وسوف تؤدي إلي تشكيل مستقبل جديد، إنما هي أحد الأسباب وراء كثير من التساؤلات الحالية التي تدور حول هل من مخرج أو خلاص أمام الدول العربية والإسلامية؟

الإجابة تكمن في أن الإسلام هو الحل، ومن هنا كان اختيارنا موضوع المال في الإسلام ودوره في تنمية الاقتصاد العربي، حيث استشعرت ونحن دول عربية من دول العالم الثالث الفقير المتخلف أن المشكلة واحدة وأننا نقف في ذات الموقف في الكفاح من أجل التقدم والرفاهية.

رابعاً- نطاق البحث وتقسيماته:

في ضوء ما تقدم، تنقسم الدراسة في هذا البحث إلي ثلاثة فصول وخاتمة، علي النحو التالي:

الفصل الأول: المال ودوره في الاقتصاد الإسلامي.

الفصل الثاني: التنمية في الاقتصاد الإسلامي.

الفصل الثالث: كيفية مواجهة الاقتصاد العربي لتحديات العولمة.

خاتمة البحث.

الفصل الأول

المال ودوره في الاقتصاد الإسلامي

أولاً: دور المال وأهميته:

الإسلام عقيدة ونظام، والعقيدة جوهرها توحيد الله وعبادته، والنظام أساسه سعادة المجتمع وتكافله بما يحفظ حق الفرد، ولا يتعارض مع مصلحة المجتمع، ومن المعروف في الإسلام أن شرع الله يكون دائما حيث تكون المصلحة العامة. فالمادة ليست سبباً وحيداً لتفسير الأحداث كما هو الحال في الأنظمة الاشتراكية العلمية حيث يطغي المجتمع أو بعض فئاته علي الفرد.

لذلك كانت نظرة الإسلام إلي المال علي أنه وسيلة وليس غاية، وأنه خير إذا جاء من حلاله ووضع في محله، والإسلام في نظرته إلي المال ينظر إليه نظرة تقدير وتكريم، لأن الله سبحانه وتعالي يجعل المال ماله، ويريد من يؤتيه سبحانه وتعالي هذا المال أن ينفقه في سبيله تعالي لأنه مستخلف فيه، وليس ملكا مطلقا له.

قال تعالي: «أنفقوا مما جعلكم مستخلفين فيه» (الآية رقم ٧ من سورة الحديد).

كما قال وعز من قائل «وأتوهم من مال الله الذي آتاكم» (الآية رقم ٣٢ من سورة النور).

وأحد طرق كسب المال هي بعمل وجهد وسعي الإنسان، لذلك فإن الله يعتبر هذا المال فضلا منه سبحانه وتعالي، ويدعو الناس إلي ابتغاء فضله من خلال العمل الشريف والكسب الحلال.

هذه هي نظرة الإسلام إلي المال، ومن ذلك نتبين أهمية المال ومدي ثقله في أي مجتمع ومدي تأثيره علي الأفراد وعلي حياتهم.

والمال في الإسلام هو ما انتفعت به ونفعت، ولا يتحقق ذلك إلا في انفاقه في السبل المشروعة ودورانه بين الناس.

والإسلام يوصي بتحريك المال ودورانه، فالكنز تجميد للمال وحجب لنفعه، وقد قال الرسول الكريم (صلعم): (اتجروا في أموال اليتامي حتي لا تأكلها الزكاة).

وإذا كان عندك فضل من المال يزيد عن حاجتك فلا تحبسه في الصناديق ففي حبسه حبس الفائدة عن المجتمع، اشتغل واربح واعط حق الله فيما تربح، وشغل الناس، هذه هي الغاية من المال، الدوران بما ينفع الناس ويحرك دورة المجتمع الاقتصادية، ومن ثم الدورة الاجتماعية التي تحقق الرفاهية وتنشر الطمأنينة.

وفي هذا الصدد يقول الرسول (صلعم): «يقول العبد: المال مالي، وأنه له من ماله ثلاث: ما أكل فأفني، أو لبس فأبلي، أو أعطي فأفني، ما سوي ذلك فهو ذاهب وتاركه للناس».

وقال عليه الصلاة والسلام في حديث آخر: «أياكم ماله وارثه أحب إليه من ماله، قالوا يا رسول الله ما منا من أحد إلا ماله أحب إليه قال: فأن ماله ما قدم، وماله وارثه ما آخر». (أخرجه البخاري).

وعنه صلي الله عليه وسلم أيضاً: «أن العبد إذا مات قال الناس ما خلف وقالت الملائكة ما قدم».

فهذا المفهوم الذي يشير إليه النبي (صلعم) يستفاد منه الحض علي الانفاق وبذل المال في الحياة الدنيا. لأن هذا الانفاق وهذا الدوران هو الذي يجعل المنفق مستخلفا في المال. ويتحقق استخلافه فيه عند استفادته منه إبان حياته، أما الذي يحتفظ بماله جامدا ولا ينفقه في حياته الدنيا، فسوف يذهب ويتركه لغيره(١).

والمال عندما يخرج إلي التداول يحافظ علي قيمته وتنتقل هذه القيمة بالتداول من يد إلي يد آخري، فتحقق الفائدة منه، لدي كل من وصل إليه حتي يحجبه أحدهم من التداول فتتوقف دورته ويتوقف نفعه(٢).

ولقد صور القرآن الكريم أهمية المال والمدي الذي يجب أن يذهب إليه، والهدف من المال قال تعالي «والذين إذا انفقوا لم يسرفوا ولم يقتروا وكان بين ذلك قواما» (الآية رقم ٦٧ من سورة الفرقان)

وقال تعالي «ولا تسرفوا إنه لا يحب المسرفين» (الآية رقم ١٤١ من سورة الأنعام)

وقال تعالي «ولا تبذروا تبذيرا إن المبذرين كان أخوان الشياطين وكان الشيطان لربه كفورا» (الايتان أرقام ٢٦، ٢٧ من سورة الإسراء)

وقال جل شأنه «والذين يكنزون الذهب والفضة ولا ينفقونها في سبيل الله فبشرهم بعذاب إليم، يوم يحمي عليها من نار جهنم فتكوي بها جباههم وجنوبهم وظهورهم هذا ما كنزتم لأنفسكم فذوقوا ما كنتم تكنزون» (الايتان أرقام ٣٤، ٣٥ من سورة التوبة)

وقال سبحانه «لينفق ذو سعة من سعته ومن قدر عليه رزقه فلينفق مما أتاه الله لا يكلف الله نفسا إلا ما آتاها سيجعل الله بعد عسر يسرا» (الآية رقم ٧ من سورة الطلاق)

مما سبق نتبين أن الإسلام حرص علي أن يبين أهمية المال، وبجانب هذا لم يجعله هدفا، وغاية في ذاته بل جعله وسيلة، ثم ذكر طرق انفاقه وذم البخل والكنز والاسراف، ومدح التوسط في الانفاق لكي ينتفع المجتمع وتتحقق الفائدة من تداول المال للأفراد والمجتمع.

والله سبحانه وتعالي عندما ذكر عدم الاسراف، وعدم الكنز، وحث علي الانفاق في مختلف نواحي الحياة كان سبحانه يشير بالفعل إلي ما تضمنه هذا التعريف..

فكأنه سبحانه وتعالي يقول يا بني آدم نظموا حركة الأموال سواء في التجارة، أو في المشروعات... وتنظيم حركة الأموال وعدم التبذير وعدم الاسراف والكنز، والاسراع للإنفاق الذي يخضع لنواهي الله وآوامره....

وهذا التنظيم بالقطع سوف يؤدي إلي تحقيق الأهداف المعنية بأقصي كفاية ممكنة في إطار هذا التنظيم، وفي اطار التخطيط الجيد، وفي اطار التنفيذ الدقيق، وتحت اشراف الرقابة الواعية، وفي حدود الامكانيات التي يتيحها المجتمع والموارد الموجودة.

لذلك قال تعالي: «والذين إذا انفقوا لم يسرفوا ولم يقتروا وكان بين ذلك قواما» (الآية رقم ٦٧ من سورة الفرقان)

مما لاشك فيه أن الهدف المقصود من هذه الآية الكريمة أن يكون الانفاق في حدود محددة، ومن أجل تنظيم حركة الأموال وذلك يهدف إلي تحقيق الأهداف المعنية، بأقصي الكفاية بدون إسراف أو تقتير، أي في الحدود المثلي وفي حدود الامكانيات المتاحة من امكانيات طبيعية ورأس مال وإدارة.

ومن هذا نري أن مفهوم تنظيم المال هو السعي إلي تنظيم حركة انفاق المال بحيث ينفق المال من خلاله وفي محله لتحقيق أهداف المجتمع بأقصي كفاية.

ثانياً: وظيفة المال:

أولاً: الحصول علي المال من مصادره المشروعة (الموارد).

ثانياً: انفاق المال بما يحقق أهداف المشروع المشروعة (المصارف).

وأحاديث الرسول (صلعم) التي سبق أن ذكرتها توضح ما سبق أن قلته، وهو تنظيم حركة الأموال لتحقيق الأهداف المعنية بأقصي كفاية ممكنة.

وهذه الأحاديث تشير إلي أنه علي بني آدم أن ينتفع بماله في حدود الشرع، وفي حدود أوامر الله ونواهيه، وهذا ما تؤكده أحاديث الرسول الكريم (صلعم).

ثالثاً: بعض المفاهيم الاسلامية:

المفهوم الأول:

هو أن الإسلام وضع دعائم التنظيم الحديث، فمن الناحية المالية وضع الأصول الجوهرية لأحكم وأعدل سياسة مالية، فبين الموارد التي تؤدي لبيت المال، كما بين أوجه الانفاق الرشيد علي مصالح الدولة العامة.

ووجه الانفاق وجهة اقتصادية واجتماعية، وهو اتجاه لم تسع إليه الدول الحديثة إلا في فجر القرن العشرين ولم يبلغ غايته المرجوة بعد.

المفهوم الثانى:

أن الإسلام جاء بأحكام مجملة تتصل بالشئون الاجتماعية والسياسية والاقتصادية. وقد أجمل تلك الأحكام إذ لو أتي بها مفصلة لتقيدت بها الأجيال ولأصاب الناس من ذلك عنت كبير. فالنظم الإسلامية ليست نظما جامدة تقف عند جماعة خاصة أو حقبة معينة من الزمن، ولكنها مرنة ترك للمسلمين تكييفها حسب ظروفهم وأحوالهم التي يعيشون فيها، وهذا هو سر عظمة الإسلام وخلوده.

المفهوم الثالث:

أن مصادر التشريع هي القرآن الكريم والسنة الشريفة والاجماع والقياس وهو مبني علي الاجتهاد الذي يبين مرونة الفقه الإسلامي وبعده عن الجمود. وقد اجتهد السلف الصالح في الكشف والاستنباط الفقهي والعرض بما يتفق مع أسلوب عصرهم ومعارف زمانهم، وخلفوا لنا ميراثا ضخما تتمثل فيه عقليات العصور والمدارس الفكرية المختلفة والأزمان المتعاقبة التي عاصرت الإسلام وارتبطت به في شئون الحياة المختلفة.

المفهوم الرابع :

أن الاسلام في نظرته إلي المال راعي المبادئ التالية:

١- لم يحتقر الاسلام المال ولم يزهد فيه، بل اعتبره نعمة من نعم الله الواجبة الشكر. وفي الوقت نفسه لم يرغب في المال لدرجة أن يسعي الإنسان إلي كسبه عن طريق غير شرعي.

٢- حث الإسلام علي الكسب الحلال واعتبر ذلك قربة إلي الله تؤدي إلي حبه ومثوبة ومغفرته، قال النبي: «الن الله يحب المؤمن المحترف» كما قال «من أمسي كالا من عمل يومه أمسي مغفورا له»، وفي الوقت نفسه أيضا حرم الإسلام الكسب الحرام لما له من نتائج وخيمة، فحرم الربا والقمار والاحتكار والغش... الخ، ووضع في ذلك القاعدة المشهورة من تقديم المنفعة العامة علي المنفعة الخاصة دائما.

٣- حرم الإسلام السؤال والاستجداء لما في ذلك من مذلة وهوان، قال الرسول الكريم «لئن يحتطب أحدكم خير له من أن يسأل الناس أعطوه أو منعوه» وحث علي العمل ولفت النظر إلي منابع الثروة المختلفة. فقال تعالي «هو الذي جعل لكم الأرض ذلولا فامشوا في مناكبها وكلوا من رزقه وإليه النشور» (الآية رقم ١٥ من سورة الملك) ومن يعجز عن العمل كان علي بيت المال اعانته.

٤- عمل الاسلام علي التقريب بين الطبقات باعادة توزيع الدخل عن طريق الزكاة المفروضة والكفارات وصدقة التطوع.. الخ، ففرض للفقير في مال الغني ما يزكيه ويطهره، وقرر له حقا معلوما وجعله في كفالة الدولة، وعليها أن تأخذ حقه من الغني وتعطيه للفقير حتي لا يشعر بالمهانة.

وفي الوقت نفسه أوضح الإسلام بشكل ظاهر أن المال مال الله والانسان أمين عليه ينفقه حيث أمره الله، وأن ملكيته ملكية مقيدة. وإذا اعتقد

المسلم ذلك لم يبخل عن اخراج حق الغير في المال. قال تعالي «وأنفقوا مما جعلكم مستخلفين فيه» وقال أيضا «وأتوهم من مال الله الذي أتاكم».

هذه هي نظرة الإسلام إلي المال: فهو من جهة جعل له مركزا ممتازا لأنه عصب الحياة، ومن جهة أخري بين أن المال مال الله وأن الإنسان خليفته فيه ليتصرف فيه حسب الأصول الشرعية.

ويلاحظ أن النظام المالي في العصور الوسطي لم يكن فيه فاصل بين مالية الحكام ومالية الدولة، وكان الحكام يوجهون الانفاق حسب أهوائهم، وليس هناك دستور معين أو قواعد محددة للانفاق. وكان ذلك انعكاسا لطبيعة العلاقات الاجتماعية القائمة وقتئذ والتي كانت تقوم علي أساس من العبودية والتبعية والحكم المطلق.

وقد نشأ النظام المالي الإسلامي أول ما نشأ في القرن السابع الميلادي أي في العصور الوسطي، وكان معاصرا للنظم التي لم تنشأ في ظل الإسلام، ولكنه كان متميزا عنها. بل أنه سبقها ومعني ذلك أنه سبق النظم المعاصرة له بحوالي أربعة عشر قرنا، فلم يجعل لمالية الحاكم صلة بمالية الدولة، ووضع قواعد معينة محكمة للانفاق. فمثلا فيما يتعلق بالزكاة رأينا أن الرسول يوزعها برأيه واجتهاده، ومع مراعاة العدالة في التوزيع فان ذلك لم يرض المنافقين فعابوه في التوزيع، وعندئذ أعفاه الله من ذلك ونزلت آية تقسيم الصدقات للفقراء والمساكين... إلي آخر الآية رقم ٦٠ من سورة التوبة، وعندها استراح الرسول وقال قولته المشهورة «أن الله تعالي لم يرض في قسمة الأموال بملك مقرب ولا بنبي مرسل حتي تولي قسمتها بنفسه». ونلاحظ هنا أن الرسول لم يكن له نصيب من أموال الزكاة هو وآل بيته لأنهم أسمي من أن يأخذوا من أموال الصدقات، وجعل الله فيها نصيبا للعاملين عليها والذين يقومون بالفحص والربط والجباية... الخ، وذلك لحكمة لا تخفي علينا وهي لاعفائهم من أن تمتد أياديهم إليها. وبالنسبة لأموال الفئ، كانت مخصصة للأوجه التالية:

١- مخصصات الرسول وأهل بيته.

٢- أعطيات أمراء المؤمنين.

٣- أعطيات العمال.

٤- أعطيات الجند وعامة الشعب.

٥- المصالح العامة.

أن الرسول والحكام المسلمين كانت لهم مخصصات حددت علي أسس معينة وبأوضاع معينة، فمثلا مخصصات الرسول حددها القرآن الكريم «ما أفاء الله علي رسوله من أهل القري فلله وللرسول ولذي القربي... إلي آخر اية» (الآية رقم ٧ من سورة الحشر).

وأعطيات الحكام حددها المسلمون، فمثلا عطاء أبي بكر وعمر بن الخطاب كان يحدد عن طريق ذوي الرأي من المسلمين وكبار الصحابة، كما كانت النفقة العامة الأخري لابد أن تنال موافقة المسلمين وخيار الصحابة، وهم بمثابة الهيئة التشريعية في العصور الحديثة، وكان هذا يحدث أيضا بالنسبة لفرض الضرائب، ففرض الخراج علي الأراضي المفتوحة في عهد عمر بن الخطاب (كأرض العراق) لم يفرض إلا بعد مشاورات بين المسلمين وتحكيم بينهم، كما حدث عند فتح العراق واعتبار بعض الصحابة أن أرضها غنيمة غنمها المسلمون وطلبوا بتوزيع أربعة اخماسها علي الجيش الفاتح وترك خمسها لبيت المال، ولم يوافق عمر علي ذلك مراعاة للمصلحة العامة ورأي ترك الأرض تحت أيدي أهلها بدلا من فرض الخراج عليها لأنهم أقدر من غيرهم علي استغلالها ويمكنهم بذلك أداء الخراج بيسر، ويستعين بحصيلته علي الانفاق في مصالح الدولة وحماية البلاد، وأحتكم عمر إلي فريق من الأوس وفريق من الخزرج وكانت النتيجة موافقاتهم علي رأي عمر. وهكذا تبع المسلمون الأوائل أحدث النظم المالية من حيث اعتماد النفقات العامة وفرض الضرائب من الهيئة التشريعية في البلاد.

وفيما يتعلق بخمس الغنائم الذي يؤول إلي بيت المال، فقد أوضحنا أن الله تعالي تولي قسمته بنفسه فقال «واعلموا أنما غنمتم من شئ فان لله خمسة وللرسول... إلي أخر الآية» (الآية رقم ٤١ من سورة الانفال)

وهكذا لم تكن مالية الدولة مدمجة في مالية الحكام بل أنها منفصلة عن أموالهم وخصص للحكام منها مخصصات إما بنص القرآن الكريم أو بموافقة المسلمين. وعندما امتد سلطان الدولة في عهد عمر بن الخطاب وكثرت تبعا لذلك موارد الدولة المالية، رأي عمر أنه ليس من الحكمة أن يترك زمام الأمور بيد العمال والولاة دون أن يضبطها عدّ أو يحصيها حساب، فعمد إلي تنظيم أمور الدولة المالية، فدون الديون وأنشأ بيت المال الذي يعتبر قسما هاما من أقسام الديون، وبعبارة أدق هو أسمي الدواوين ومرجعها، ولذلك سمي «بالديوان السامي» وذلك لحفظ أموال المسلمين واثبات حقوقهم، واحصاء دخل الدولة من مواردها المختلفة ومصارفها، كرواتب الجند، وأرزاق العمال والقضاة، وأثمان الأدوات الحربية من دروع وأسلحة ونحو ذلك مما ينفق في أوجه المصالح العامة المختلفة.

ومن المهم الاشارة في هذا الصدد أنه في الوقت الذي إختلطت فيه مالية الحكام بمالية الدولة في العصور الوسطي، راعي الإسلام عدم وجود هذا الاختلاط. كما أنه ذهب إلي مدي أكثر من ذلك، وهو أنه خصص بيت مال لكل مورد من موارد الدولة المالية:

١- فخصص بيت مال للزكاة.

٢- وخصص بيت مال للفئ.

٣- وخصص بيت مال للخمس.

٤- وخصص بيت مال رابع يسمي «بيت مال الضوائع» يؤول إليه تركة من لا وارث له أصلا أو لا وارث له غير أحد الزوجين، ومال اللقطة، وكل مال لم يعرف له مالك.

ومن ذلك نتبين مبدأ هام وهو أن مالية الدولة الإسلامية تنقسم إلي أربعة أبواب رئيسية لكل باب بيت مال مستقل، ولكل باب أوجه للايراد وأوجه للإنفاق، ولا يجوز الجمع بين ايراد باب وباب آخر، كما أنه لا يجوز أن يصرف ايراد باب في مصارف باب آخر وقد قدم في هذا الشأن أبو يوسف نصيحة هامة إلي هارون الرشيد قال فيها(٣) «ومر بأمير المؤمنين باختيار رجل أمين ثقة عفيف ناصح مأمون عليك وعلي رعيتك فوله جميع الصدقات في البلدان، ومره فليوجه أقواما يرتضيهم ويسأل عن مذاهبهم وطوائفهم وأماناتهم يجمعون إليه صدقات البلدان، فان مال الصدقة لا ينبغي أن يدخل في مال الخراج. وقد بلغني أن عمال الخراج يبعثون رجالات من قبلهم في الصدقات فيظلمون ويعسفون ويأتون ما لا يحل ولا يسع، وإنما ينبغي أن يتخير للصدقة أهل العفاف والصلاح، فإذا رليتها لأجل ووجه من قبله من يوثق بدينه وأمانته أجريت عليهم الرزق بقدر ما تري، ولا تجر عليهم ما يستغرق أكثر الصدقة(٤)، ولا ينبغي أن يجمع مال الخراج إلي مال الصدقات والعشور لأن الخراج فئ لجميع المسلمين، والصدقات لمن سمي الله عز وجل في كتابه فإذا اجتمعت الصدقات من الابل والبقر والغنم جمع إلي ذلك ما يؤخذ من المسلمين من العشور - عشور الأموال - وما يمر به علي العاشر من متاع وغيره، لأن موضع ذلك كله موضع الصدقة فيقسم ذلك أجمع لمن سمي الله تبارك وتعالي في كتابه».

ويتبين من تلك النصيحة أن أبا يوسف أكد في موضعين من نصيحته علي الفصل بين أنواع بين المال فتكون ايرادات الخراج منفصلة عن ايرادات الزكاة، كما أنه أوضح أن مال الخراج يصرف في مصارفه ومال الصدقات يصرف في مصارفه كما بينها الله تعالي في كتابه العزيز، ويقصد بذلك صرفها حسب توجيهات آية تقسيم الزكاة. (الآية رقم ٦٠ من سورة التوبة)

وحرصا من الإسلام علي أموال المسلمين فانه جعل القائمين علي السلطة المالية مستقلين استقلالا تاما عن الحكام، فالامام أو الحاكم بصفته نائبا عن

الأمة هو المشرف علي القائمين علي السلطة المالية يوليهم ويعزلهم ويراقبهم بصفته هذه، ولكنهم يعتبرون نوابا عن الأمة لا نوابا عن الأمام بمجرد تعيينهم كما هو شأن القضاة، وفي هذا ضمان كبير لحسن سير العمل، فما يعزلون بموت الامام ولا يجوز عزل آحدهم الا لسبب يوجبه، ومما يؤثر لهذه المناسبة أن خازن بيت المال في عهد عثمان بن عفان اعترض علي صرف أموال لم ير جواز صرفها، فقال له عثمان «أنه خازن فرد عليه الخازن بأنه خازن بيت المال لا خازنه الخاص»(٥).

فالقائمون علي السلطة المالية مستقلون في أعمالهم وليس لأحد عليهم سلطان الا ما جاء به القرآن الكريم والسنة النبوية، فهو رائدهم يتبعونه ويلتزمونه.

وقد اهتم الفقه الإسلامي - زيادة في الحيطة والمحافظة علي أموال المسلمين - بأن يكون جباة الأموال غير مقسمي الزكاة. فقد ذكر الماوردي «جعل الله تعالي أجورهم (أي أجور العاملين علي الزكاة) في مال الزكاة لئلا يؤخذ من أرباب الأموال سواها، فيدفع إليهم من سهمهم قدر أجور أمثالهم»(٦)، ثم قسم العاملين علي الزكاة إلي قسمين: قسم يشمل القائمين بأخذها وجبايتها، وقسم يشمل القائمين بصرفها وتفريقها. ويتبين من ذلك أنه ليس النظم المالية الحديثة فحسب هي التي فرقت بين الجباة والقائمين علي الصرف، بل أن الإسلام نظم ذلك من قرون عديدة وحرص أن تجبي الإيرادات كاملة، وأن من يتولي الجباية لا يتولي الانفاق حفاظا علي أموال الدولة.

من هذا يتبين أن الإسلام يجعل من التعاون المشترك فريضة، ويجعل الانفاق في المراتب الايمانية الأولي من عقيدة المسلم، وقد يقدمه أحيانا علي فريضة الصلاة، والإسلام يجعل الجهاد بالمال مقرونا بفريضة الجهاد بالنفس وقد يتقدم عليها بالنص القرآني لأنه أسبق بالبذل، ولأن الإنسان بطبعه مناع للخير الا المصلين لقوله تعالي «إن الإنسان خلق هلوعا، إذا مسه الشر

جزوعا، وإذا مسه الخير منوعا، إلا المصلين، الذين علي صلاتهم دائمون، والذين في أموالهم حق معلوم للسائل والمحروم» (الآيات ١٩-٢٥ من سورة المعارج).

أن هذا الإسلام لا يمكن أن يوجد فيه نظام ربوي، لأن وجود مثل هذا النظام يناقض تعاليمه إذا ما وجد لسبب من الأسباب، فإن تعاليم الإسلام بصدد مكافحته تكون مهجورة ويكون هذا المجتمع في حرب أعلنها عليه الله سبحانه ورسوله حتي يقلع عن الأخذ بالنظام الربوي. ويرجع إلي نظام الله الذي لا يأتيه الباطل من بين يديه ولا من خلفه.

رابعاً: أهداف ووظائف المال:

إذا كان المال قوام الحياة وضرورة من ضرورياتها، فإن السعي لكسبه والعمل لحيازته وتنميته واجب... يقول الله تعالي: «يأيها الذين آمنوا أنفقوا من طيبات من كسبتم» (الآية رقم ١٥ من سورة الملك).

والإسلام حين يقرر ذلك يهتم بتنمية موارد الأمة، ويسعي سعياً حثيثاً في إيجاد الحوافز التي تنمي الإنتاج وتدفعه إلي أعلي معدلاته وأرفع مستوياته ولا أدل علي ذلك من اعطائه المال الخاص حق المال العام في حمايته وحفظه ووصفه بأنه قوام الحياة وبه يقوم عمرانها.

ويهدف الإسلام من دفع عجلة الإنتاج والاستثمار إلي إيجاد الحياة الطيبة التي ينتهي فيها شبح الجوع والخوف، وترفرف عليها مظلة العدالة والأمن ويسودها روح التكافل والإخاء، وتبادل المنافع والمصالح. وتختفي فيها أساليب الأحتكار والكنز، والأساليب التي تؤدي إلي جعل الأموال دولة بين الأغنياء وحدهم(٧) وذلك وعد الله سبحانه وتعالي للفرد المؤمن وللمجتمع المؤمن بقوله «من عمل صالحا من ذكر أو أنثي وهو مؤمن فلنحيينه حياة طيبة ولنجزينهم أجرهم بأحسن ما كانوا يعملون».

والإسلام بالإضافة إلي ذلك يدعو إلي عدم اختزان الأموال واكتنازها ويدعو بشدة إلي عدم الاحتفاظ بشئ من الأموال الا لحاجة لابد منها كوفاء دين أو لحاجات آخري تجدر ملاحظتها(٨).

إن أي مشروع يقوم لابد أن تكون له أهداف محددة، وأي مشروع داخل أي مجتمع لابد أن ينشأ لكي يحقق أهداف هذا المجتمع.

أي مشروع لا يكون له أهداف يكون غير نافع، إن أي مشروع لابد أن تكون له أهداف مسبقة وهذه الأهداف قد تكون أهداف تخدم مصالح من يقومون به، وقد تخدم مصالح أهالي المنطقة التي يوجد بها المشروع، أو أهالي المدينة أو يكون مشروع من الاتساع بحيث يخدم أهداف المجتمع ككل ويحقق ما يريده هذا المجتمع من الرفاهية والرخاء.

وعلي كل فالمشروعات في مجموعها وعلي وجه العموم كجزء من مجتمع قائم وموجود، وهي بلاشك نابعة من هذا المجتمع، فنتيجة لكل هذا فهي تقوم لكي تحقق هدف أو أهداف المجتمع المقامة فيه.... ومن خلال ذلك يحتاج أي مشروع إلي التمويل لكي يواصل حياته وينمو، وكما أن المشروع يحتاج إلي التمويل فهو يحتاج لمن يدير هذا التمويل، لذلك نجد أن علي عاتق الإدارة المالية لأي مشروع يقع عبء تنفيذ أهداف المشروع وبالتالي لكي تحقق الإدارة المالية أهداف المشروع لابد أن يكون لها هدفها الخاص الذي يوصل إلي تحقيق تلك الأهداف.

والربح أمر مشروع وأساس علمي فهو عائد استخدام رأس المال الحقيقي في عملية الإنتاج بمعناه الاقتصادي أي عملية خلق المنافع بعكس الفائدة التي تعتبر ثمن استخدام رأس المال النقدي في الاقراض.

هذه هي وجهة النظر المعاصرة تجاه الربح، ولكن لنأتي للأساس الديني في الإسلام، ووجهة نظر الشريعة الإسلامية في الربح.

لقد أقر الإسلام الربح بقوله عز وجل « أولئك الذين اشتروا الضلالة

بالهدي فما ربحت تجارتهم» (الآية رقم ١٧٥ من سورة البقرة)... ونسبة الربح إلي التجارة في الآية الكريمة تفيد مشروعية الربح في التجارة، وهو أمر حقيقي حدثنا عنه الله في كثير من آياته، فيقول سبحانه وتعالي «الا أن تكون تجارة عن تراض منكم» (الآية رقم ٢٩ من سورة النساء).

ويقول تعالي «وأموال اقترفتموها وتجارة تخشون كسادها» (الآية رقم ٢٤ من سورة التوبة).

كما يقول عز وجل «رجال لا تلهيهم تجارة ولا بيع عن ذكر الله» (الآية رقم ٢٧ من سورة النور).

وأن الإسلام أقر المضاربة كشكل من أشكال المشروعات، ومن البديهي نتيجة لمثل هذه العقود أما أن تكون ربحا أو خسارة فمع أقراره اقرار ضمني بمشروعية الربح.

والإسلام يحرم الربح غير المشروع الناتج عن عمليات لا ترضي الله سبحانه وتعالي وتتنافي مع أحكام الشريعة الغراء كالغش في مواصفات السلع أو التغرير عند البيع أو التلاعب بالمكاييل والموازين واقرار الربح لا يعني تبرير الأرباح الاحتكارية، والدخول العالية للذين يحصلون علي الربح، وقد هاجم الإسلام الاحتكار ولعنه وأباح لولي الأمر التدخل في حالات الضرورة للتسعير من أجل صالح المسلمين ليقضي علي الاستغلال(٩).

تحقيق الأرباح حلال بالنسبة إلي رأس المال النقدي، أما وقد ارتقي الفن الإنتاجي وقام التخصص الرفيع وعددت العمليات الضرورية لإنتاج السلعة الواحدة، وأصبح تدخل الإنسان في الإنتاج غير مباشر أكثر وأكثر بمعني أنه أصبح في حاجة إلي وساطة الآت معقدة، وأجهزة دقيقة ليتمكن بواسطتها من أدراك الإنتاج المطلوب كما ونوعا... فقد أصبح عليه أن يغير من تلك النظرة، خاصة إذا لم يتعارض مع نصوص الشريعة ومقاصدها... وكان فيه تيسير علي جماعة المسلمين وكسب للمجتمع المسلم.

وعلي مقتضي هذه النظرية يصبح لرأس المال العيني الحق في المشاركة في الأرباح علي أساس الإنتاج مثل مشاركة رأس المال النقدي في الأرباح علي أساس التجارة(١٠).

وهناك دائرتين ينظم من خلالهما الإنتاج وهما:

١- دائرة الحلال:

فلا تتجاوزها إلي الحرام كيلا تفسد الفطرة وتهلك «والله لا يحب المفسدين».

٢- دائرة العدل:

فلا تتجاوزها إلي الظلم والطغيان فتأكل مال الغير بغير حق «والله لا يحب الظالمين».

ومن خلال هاتين الدائرتين ينظم الإسلام الإنتاج ويشجع الاستثمار، ويتبع في ذلك خطوط عريضة وقواعد واسعة تتسع لما يأتي به الزمان وتستحدثه جهود الإنسان، لكنه يضبط هذه القواعد وتلك الخطوط بحدود تؤكد حق الفطرة البشرية في التملك والتعمير شريطة أن يكون ذلك من خلال الدائرتين السابق ذكرهما(١١).

وبذلك نكون انتهينا من دراسة المال ودوره في الاقتصاد الإسلامي، ويلزم بعد ذلك أن نقوم بدراسة التنمية في الاقتصاد الاسلامي، وهو ما سوف يتم في الفصل الثاني.

الفصل الثانى
التنمية فى الاقتصاد الإسلامى

أولاً: مفهوم التنمية الاقتصادية :

لعل من الواضح لدي دارس الاقتصاد أن لفظ «التنمية الاقتصادية» ليس هو اللفظ الوحيد الذي يعنون به هذا الفرع من الاقتصاد الخاص بعمليات التقدم والارتفاع بمستويات الدخول. فهناك ألفاظ عديدة يمكن أن تكون مترادفة مثل التقدم - النمو ... الخ.

وهنا نحاول أن نوضح موقف الإسلام من هذه القضية بمصطلحاته التي استخدمها للدلالة علي هذا المضمون، ثم ما هو مضمون التنمية الاقتصادية في الفكر الإسلامي؟

ويمكن مناقشة تلك القضايا في الآتي:

١- مصطلح العمارة:

شاع في الفكر الإسلامي مصطلح العمارة أو التعمير مستخدماً في المجال الاقتصادي فيقول تعالي: «وهو أنشأكم من الأرض واستعمركم فيها). (الآية رقم ٦١ من سورة هود) ويقول علماء التفسير أن هناك في الآية الكريمة طلباً للعمارة، فالسين والتاء في استعمركم للطلب، والطلب المطلق من الله يكون علي سبيل الوجوب(١٢)، وفي تلك الآية يقول الأمام الحصاص «أن في ذلك دلالة علي وجوب عمارة الأرض بالزراعة والغرس والأبنية»(١٣).

ومعني ذلك أن العمارة أو التعمير يحمل مضمون التنمية الاقتصادية، وقد يزيد عنها، فهو نهوض في مختلف مجالات الحياة الإنسانية وإن تناول بصفة أولية جوانب التنمية الاقتصادية بمعناها المتعارف عليه في عالم

الاقتصاد والذي لا يخرج في خطوطه العامة عن تعظيم عمليات الإنتاج المختلفة.

ومن ذلك قول عمر بن الخطاب: (من كانت له أرض ثم تركها ثلاث سنين فلم يعمرها فعمرها قوم آخرون فهم أحق بها)(١٤) هنا نجد بروز مصالح العمارة.

ومن ذلك أيضاً قول علي بن أبي طالب لنائبه علي مصر: (وليكن نظرك في عمارة الأرض أبلغ من نظرك في استخراج الخراج). لأن ذلك لا يدرك إلا بالعمارة. ومن طلب الخراج بغير عمارة أخرب البلاد(١٥).

ومحل الشاهد هنا هو ظهور هذا المصطلح دالا علي كل عملية اقتصادية تهدف إلي رفع مستويات الدخول.

ثم إن مصطلح العمارة قد تردد كثيرا في السياسة الاقتصادية التي قدمها المستشار الاقتصادي المسلم أبو يوسف لحاكم المسلمين «هارون الرشيد» ومن ذلك قوله: (ورأيت أن تأمر عمال الخراج إذا أتاهم قوم من أهل خراجهم فذكروا أن في بلادهم أنهاراً قديمة وأراضين كثيرة غامرة «مغمورة بالمياه» وأنهم أن استخرجوا لهم تلك الأنهار واحتفورها وأجري الماء فيها غمرت هذه الأرض الغامرة وزاد في خراجهم كتبوا بذلك إليك فأمرت رجلا من أهل الخير والصلاح ويوثق بدينه وأمانته فتوجهه في ذلك حتي ينظر فيه ويسأل عنه أهل الخبرة والبصيرة من أهل ذلك البلد. ويشار فيه غير أهل ذلك البلد ممن له بصيرة ومعرفة. ولا يجر إلي نفسه بذلك منفعة ولا يدفع عنها به مضرة، فإذا اجتمعوا علي أن ذلك فيه صلاح وزيادة الخراج أمرت بحفر تلك الأنهار، وجعلت النفقة من بيت المال ولا تحتمل النفقة علي أهل البلد، فأنهم أن يعمروا خير من أن يخربوا، وأن يفروا «من الوفرة» خير من أن يذهب مالهم ويعجزوا(١٦).

أن هذه السياسة التي تشير بها تحقق العمارة والعمران، بمفهوم

توفير المزيد من الدخول، أي أنها تحقق ما يسمي اليوم بالتنمية الاقتصادية.

٣- مصطلح التمكين:

إذا كان مصطلح التعمير بضمونه الاقتصادي المرادف لمضمون التنمية الاقتصادية قد شاع فإنه لم يكن المصطلح الوحيد المستخدم إسلاميا، فهناك مصطلح آخر هو مصطلح التمكين.

يقول تعالي: (ولقد مكناكم في الأرض وجعلنا لكم فيها معايش). (الآية رقم ١٠ من سورة الأعراف).

وعلماء اللغة يقولون أن للتمكين معنيين: الأول اتخاذ قرار ومكان وموطن، والثاني السيطرة والقدرة علي التحكم(١٧).

ويقول علماء التفسير أن كلا المعنيين مراد في الآية(١٨) ومعني ذلك أن الله قد هيأ لنا وضع السيطرة علي الطبيعة، وطلب منا تحقيق ذلك أي أن يكون قد طلب منا بتعبير آخر تحقيق التنمية الاقتصادية.

من ذلك يمكن القول: أن الإسلام قد احتوي من المصطلحات ما يحتوي علي مضمون مصطلح التنمية الاقتصادية، وبالتالي فلا يصح أن يقال: إن الإسلام لم يظهر فيه مصطلح التنمية الاقتصادية، فكيف يكون له منهاجه الخاص بها. مع أنها لم ترد فيه.

٤- المضمون الإسلامى للتنمية الاقتصادية:

مع أن مضمون التنمية لن يكتمل تماماً قبل التعرف علي أهداف التنمية ومدي أهميتها، ومعيار تحققها، وحيث أن تلك الجوانب تمثل ركائز يشتمل عليها مضمون التنمية، ومع ذلك فيمكن القول بصفة مبدئية أن التنمية الاقتصادية جزء لا يتجزأ من مضمون خلافة الله للإنسان في الأرض التي تتطلب ضمن ما تتطلب تحقيق الرخاء الاقتصادي لجميع الأفراد مع ربط ذلك بالعرفان بالجميل وشكر الله عز وجل.

وبالتالي فمفهوم التنمية الاقتصادية إسلامياً لا يختلف عنه وضعياً اللهم إلا في الهدف النهائي منها وهل هو مجرد توفير الإشباع الاقتصادي أم أن ذلك مرحلة لهدف أسمي وهو العبودية التامة النابعة من علم ومعرفة لله عز وجل.

ثانياً: حكم التنمية الاقتصادية:

إن التنمية الاقتصادية بأبعادها الإسلامية فرض مقدس افترضها الإسلام علي الجماعة الإسلامية وعلي الفرد المسلم وعلي الدولة المسلمة.

يمكن التدليل علي صحة هذا القول في الآتي:

١- الدليل من القرآن:

يقول تعالي: (هو الذي جعل لكم الأرض ذلولا فامشوا في مناكبها وكلوا من رزقه وإليه النشور) (الآية رقم ١٥ من سورة الملك).

ويقول أيضا: (فإذا قضيت الصلاة فانتشروا في الأرض وابتغوا من فضل الله) (الآية رقم ١٠ من سورة الجمعة).

ويقول تعالي: (يا أيها الذين آمنوا أنفقوا من طيبات ما كسبتم) (الآية رقم ٢٦٧ من سورة البقرة).

هذه أوامر إلهية بالمشي في مناكب الأرض، والانتشار فيها، والابتغاء من فضل الله، وكل تلك الأوامر يعبر عنها اقتصادياً بممارسة مختلف العمليات الانتاجية ثم هناك أمر ألهي افصحت عنه الأية الأخيرة. وهو الإنفاق من طيبات الكسب ولا يجد للباحث أصدق ولا أدق من تعليق محمد الشيباني علي هذه الآية، إذ يقول: (الأمر حقيقة الوجوب، ولا يتصور الإنفاق إلا بعد الكسب أو بعد الإنتاج وما لا يتم الواجب إلا به يصبر واجباً)(١٩).

فالإنفاق واجب، وهو يتضمن التوزيع. والإنتاج واجب.

ثم أن هناك أوامر إلهية أخري تفيد وجوب التنمية بطريق غير مباشر، وهي الأوامر المتعلقة بالجهاد.

يقول تعالي: (وقاتلهم حتي لا تكون فتنة ويكون الدين كله لله) (الآية رقم ٣٩ من سورة الأنفال).

ويقول في أية أخري: (وأعدوا لهم ما استطعتم من قوة ومن رباط الخيل ترهبون به عدو الله وعدوكم) (الآية رقم ٦٠ من سورة الأنفال).

فنحن مطالبون بالجهاد في سبيل الله ومقاتلة أعدائه، ومطالبون بأن يكون لدينا أكبر قدر مستطاع من القوة.

ولن يكون الجهاد والقتال معاً إلا إذا دعمه اقتصاد قوي يموله ويمده بمتطلباته ولن يكون ذلك إلا عن طريق التقدم الاقتصادي، وما توقف عليه الواجب يصير واجباً.

ثم أن الآية الأخيرة تطلب منا: الإعداد بما يفيده ذلك من تخطيط وتصميم بما يحتوي عليه كل ذلك من عمليات. وأن يكون الإعداد بأقصي قدر نستطيعه وليس مجرد إعداد، أيا كان مستواه، والقوة لفظ شامل، يتناول مختلف الجوانب المادية والبشرية والمعنوية، وهو بالإضافة إلي ذلك مفهوم حركي، كل مرحلة من القوة تهيئ الطريق لمرحلة تالية(٢٠).

وقد أشار إلي هذا الارتباط الوثيق بين التقدم الاقتصادي وبين تأدية فريضة الجهاد عمر بن عبد العزيز عندما أمر نائبه بأن ييسر السبل أمام المزارعين وغيرهم بقوله: (وخل بينهم وبين عمارة الأرض. فإن ذلك صلاحاً لمعاش المسلمين وقوة لهم علي عدوهم)(٢١).

ومن قبيل الإشارة إلي هذا الارتباط قوله صلي الله عليه وسلم أن الله يدخل بالسهم الواحد ثلاثة في الجنة: صانعه والرامي به ومناوله(٢٢) ففيه ربط واضح بين الصناعة والتجارة والنقل وأعمال القتال، أي فيه ربط بين التنمية الاقتصادية وبين الجهاد.

هذه بعض آيات من القرآن تكفي للتدليل علي صحة القول السابق بأن التنمية الاقتصادية فريضة إسلامية.

٢- الدليل من السنة:

يقول صلي الله عليه وسلم: (طلب الكسب فريضة علي كل مسلم)(٢٣) وقال صلي الله عليه وسلم: (ما من أمام أو وال يغلق بابه عن ذوي الحاجة والخلة والمسكنة إلا أغلق الله أبواب السماء دون حاجته وخلته وفقره)(٢٤).

من هذين الحديثين نعلم أن تنمية الدخل مفروضة علي كل إنسان، وكذلك مفروضة علي الحاكم، فالحاكم مسئول عن إشباع حاجات المواطنين ودفع شبح الفقر عنهم. أي أن الحاكم مسئول عن تحقيق التنمية الاقتصادية بشطريها: الإنتاجي والتوزيعي. مسئولية دينية قبل أن تكون مسئولية وطنية.

٣- الدليل من رجال الفكر الإسلامي:

يقول عمر بن الخطاب: (أن الله قد استخلفنا علي عباده لمنع جوعتهم ونستر عورتهم ونوفر لهم حرفتهم)(٢٥).

مسؤلية الحاكم يلخصها عمر بقوله هذا الذي لا يخرج عن تحقيق التنمية الاقتصادية بكل أبعادها وآثارها.

ويقول الإمام الشيباني: (أن الله فرض علي العباد الاكتساب «الحصول علي الدخل» لطلب المعاش، ليستعينوا به علي طاعة الله. والله يقول: (وابتغوا من فضل الله واذكروا الله كثيرا) لجعل الاكتساب سبباً للعبادة)(٢٦).

ويقول الإمام الماوردي: (أن عمارة البلدان باعتماد مصالحها وتهذب سبلها ومسالكها من مسئوليات الحاكم الواجب القيام بها)(٢٧).

ويقول الإمام الدلجي: (الاكتساب لإحياء النفس واجب، والاكتساب لنفقة الزوجة ولبعض الأقارب أصلا أو فرعا واجب)(٢٨).

نخرج من ذلك بأن التنمية الاقتصادية ليست عملاً اختيارياً في نظر الإسلام، كما أنها ليست ضرورة تمليها ظروف تاريخية، وإنما هي فريضة إسلامية(٢٩)، قبل أن تكون فريضة وطنية، لا تحقق الإسلام عملياً إلا إذا توافرت في المجتمع الإسلامي.

ثالثاً: أهداف التنمية الاقتصادية ومعيارها:

يوضح هذا العنصر الاختلاف الجذري بين التنمية الاقتصادية الوضعية في أوسع إطار لها وهو سلوك الإنسان الاقتصادي والمعاشي سلعياً وخدمياً، والتنمية في الاقتصاد الإسلامي التي لها أهداف أبعد من ذلك، كما سوف يتضح من السطور التالية:

١- من القرآن الكريم:

يقول تعالي: (فإذا قضيت الصلاة فانتشروا في الأرض وابتغوا من فضل الله واذكروا الله كثيراً لعلكم تفلحون) (الآية رقم ١٠ من سورة الجمعة) في هذه الآية عدة أوامر إسلامية متشابكة ومتداخلة بحيث لا يسوغ أن يفصل أحدها عن الباقي. أمر بالانتشار في الأرض. بكل ما تحمله كلمة انتشار من معني ومضمون، متناولة مختلف جوانب التوزيع البشري والاقتصادي. وأمر بالابتغاء من فضل الله ومضمون هذا الأمر ممارسة كل ما يمكن من وجوه الإنتاج بغية الحصول علي فضل الله من سلع وخدمات، وأمر بذكر الله كثيراً، ومعني هذا الأمر أن يستشعر الإنسان طاعة الله بتنفيذ تعليماته في كل خطوة من الخطوات السابقة، أي علي الإنسان أن يراقب الله في عمليات الإنتاج المختلفة.

ويقول تعالي: (هو الذي جعل لكم الأرض ذلولا فأمشوا في مناكبها

وكلوا من رزقه وإليه النشور) وتوضح الآية أن الطبيعة مسخرة للإنسان، والمطلوب منه: أولاً السعي في مختلف جنباتها، أي بذل كل جهد ممكن في مختلف العمليات الإنتاجية، وثانياً الأكل من رزق الله أي الاستفادة المطلقة من ثمار الإنتاج. وتختتم الآية بقوله تعالي: (وإليه النشور) ومعني ذلك تذكير الإنسان بأنه لابد سيرجع إلي الله في النهاية وسيحاسب علي كل ما قام به من الخطوتين السابقتين، فعلي الإنسان أن يستشعر ذلك وهو يحط أعمال التنمية. ويقول تعالي: (والله الذي سخر لكم البحر لتجري الفلك فيه بأمره ولتبتغوا من فضله ولعلكم تشكرون) (الآية رقم ١٢ من سورة الجاثية) هنا نجد أن المورد ممثلاً في البحر مسخر للإنسان، والهدف من التسخير هو إشباع حاجات اقتصادية عن طريق جري الفلك والسفن فيه، وعن طريق الابتغاء من فضل الله في هذا المورد. ثم من ناحية أخري أعم من أن تكون اقتصادية ممثلة في قوله تعالي: (ولعلكم تشكرون) ويقول تعالي: (والذي خلق الأزواج كلها وجعل لكم من الفلك والأنعام ما تركبون. لتستوا علي ظهوره ثم تذكروا نعمة ربكم إذا استويتم عليه وتقولوا سبحان الذي سخر لنا هذا وما كنا له مقرنين) (الآيتان ١٢ و١٣ من سورة الزخرف). وهذا النص يلقي ظلالاً مركزة علي ما نحن بصدده، فهو يوضح أن الفلك والأنعام أي وسائل النقل.

(ويقاس غيرها عليها من مختلف الموارد) - مخلوقة للإنسان ليستوي علي ظهرها ومعني ذلك السيطرة عليها أي تحقيق أقصي قدر من الرخاء الاقتصادي كمرحلة أولي ثم ليذكر الله ويعترف بفضله ونعمه عندما يحقق الإنسان قمة مجده الاقتصادي(٣٠). ويهتف مؤمناً ومعترفاً بقدرة الخالق سبحانه «الذي سخر لنا هذا وما كنا له مقرنين».

٢- من السنة:

يقول (صلي الله عليه وسلم) في الحديث القدسي الذي رواه أحمد: (أنا

أنزلنا المال لأقام الصلاة وبناء الزكاة)(٣١). ومعني هذا الحديث أن المال يجب أن يكون أداة لمعرفة الله عز وجل وحسن طاعته.

ويقول (صلي الله عليه وسلم): (نعم العون علي طاعة الله الغني: ونعم المسلم علي طاعة الله الغني)(٣٢). ويقول صلي الله عليه وسلم في الحديث الذي رواه البخاري: (أن هذا المال خضرة حلوة، فنعم صاحب المسلم ما أعطي منه المسكين واليتيم وابن السبيل، وأن من يأخذ بغير حقه كالذي يأكل ولا يشبع).

٣- من الفكر الإسلامي:

يقول الإمام ابن تيمية: (إن الأصل أن الله تعالي إنما خلق الأموال إعانة علي عبادته، لأنه إنما خلق الخلق لعبادته)(٣٣).

ويقول الامام محمد الشيباني: (إن الله فرض علي العباد الاكتساب لطلب المعاش ليستعبنوا به علي طاعة الله)(٣٤).

هذه عدة نصوص ومواقف توضح الأهداف التي طلبها الإسلام من قيام تنمية اقتصادية وفي السطور التالية، نقوم بدراسة تلك النصوص واستخراج مدلولاتها.

٤- للتنمية الاقتصادية هدفان:

من دراسة النصوص السابقة يمكن القول أن التنمية الاقتصادية لها في نظر الإسلام هدفان يمكن إظهارهما في الآتي:

١- العمل المرحلي:

ويتمثل هذا الهدف في العمل علي تحقيق أكبر قدر ممكن من الرخاء الاقتصادي بمعني تحقيق الآثار التي تهدف إليها التنمية في الاقتصاد الوضعي. فالإسلام يطلب من الفرد أن يحقق وضع السيطرة علي مختلف الموارد الطبيعية ووضع التمكن من استغلالها والاستفادة بها.

هذا الهدف الاقتصادي يعتبره الإسلام هدفاً مرحلياً، وهذا يعني آمرين:

١- أنه لا غني عنه فلابد من تحقيقه ليمكن الوصول إلي ما عداه.

٢- إن الرخاء الاقتصادي ليس غاية يوقف عندها، وإنما يجب أن يتجاوز الإنسان ذلك إلي تحقيق الهدف النهائي.

٢- الهدف النهائي:

ويتمثل هذا الهدف في استخدام التقدم الاقتصادي أداة لنشر الخير والعدل والسلام والحق في مختلف أرجاء الأرض(٣٥)، ومعني ذلك أن الإسلام يضع للاقتصاد هدفا يمكن أن نطلق عليه «إنسانية الاقتصاد» بمعني أن يستخدم الإنسان تقدمه الاقتصادي في تحقيق كل معني إنساني رفيع سواء علي المستوي المحلي أو علي المستوي العالمي فالرخاء الاقتصادي ينبغي أن يسخر لخدمة الحق والعدل وليس العكس.

٤- التنمية الاقتصادية فى الإسلام ذات طابع خاص:

تبين لنا أن التنمية الاقتصادية لها هدفان: هدف اقتصادي، ووضعه الصحيح أنه هدف مرحلي لابد منه ولابد من تجاوزه إلي غيره. وهدف إنساني شامل هو تحقيق مضمون الوظيفة الإنسانية التي كلف الله بها الإنسان وهي تعمير الأرض ونشر الخير بين أرجائها.

وقد أعترف للإسلام بذلك الفكر الغربي حيث قال جاك أوستري (ان الإسلام يهدف إلي تحقيق الاقتصاد)(٣٦) أي جعله اقتصاداً أخلاقياً.

وبعد أن تعثر الفكر الوضعي في خطواته باعتباره الهدف الاقتصادي هو الغاية والهدف النهائي عاد محاولاً الاقتراب من المنهج الإسلامي، عندما نادي بضرورة ادخال العنصر الأخلاقي والروحي في عمليات التنمية(٣٧).

هذه الخصيصة المميزة للتنمية في نظر الإسلام تضع بصماتها علي مختلف العمليات الاقتصادية وعلي سبيل ما يلي:

١- ليس كل ما يمكن إنتاجه من السلع ينتج بالفعل وإنما الذي ينتج هو فقط السلع والخدمات التي تنال إباحة الإسلام لها، وهي كل ما لا يترتب عليه ضررر أو ضرار من أي نوع، وبذلك تصان الموارد من التبديد.

٢- لا يباح في سبيل الإنتاج وتحقيق الإيرادات أن يقع اضرار علي الغير أيا كان نوعه: منتجا أو مستهلكاً أو عاملاً. وبالتالي فلا يجوز أن يبرر الهدف الاقتصادي شن الحروب واستعمار البلدان واستغلال خيراتها كما هو حادث الآن. (اطماع الولايات المتحدة الأمريكية في بترول العراق وثرواته).

٣- لا يتخذ الرخاء الاقتصادي أداة للظهور وازدراء الغير وإنما علي العكس من ذلك يوجه لمعاونة الغير سواء علي المستوي الداخلي أو المستوي الخارجي، وقد فعلت الدولة الإسلامية في صدر الإسلام ذلك فكانت تقدم المعونات والقروض لما عداها(٣٨). وفي ذلك يقول تعالي: (يا أيها الذين أمنوا لا تبطلوا صدقاتكم بالمن والأذي). (الآية رقم ٢٦٤ من سورة البقرة) (لا يناهكم الله عن الذين لم يقاتلوكم في الدين ولم يخرجوكم من دياركم أن تبروهم وتقسطوا إليهم) (الآية رقم ٨ من سورة الممتحنة).

بهذا يمكن القول: إن الإسلام يهدف إلي توفير المقومات المادية والمقومات الأخلاقية والروحية، ويتخذ من إشباع هذين الجانبين هدفا للتنمنية الاقتصادية(٣٩).

وبذلك نكون انتهينا من دراسة التنمية في الاقتصاد الاسلامي وننتقل لدراسة كيفية مواجهة الاقتصاد العربي والاسلامي لتحديات العولمة، وهو ما سوف يتم في الفصل الثالث.

الفصل الثالث

كيفية مواجهة الاقتصاد العربى لتحديات العولمة

يتضح من العرض السابق في الفصلين الأول والثاني، كيف وضع الإسلام القواعد والنظم التي تصحح مسار إنفاق المال في قنواته التي يجب أن ينفق فيها وحقوق المسلمين أغنيائهم وفقرائهم، والمال في الإسلام هو ما انتفعت به ونفعت وهذه القاعدة قاعدة أخلاقية أولاً تخاطب ضمير الإنسان المسلم، والإسلام دائما يخاطب الضمير لأن الإنسان بلا ضمير يصبح إنساناً بلا إنسانية في غابة اسمها الأرض، ولأن الله تعالي يراقب ضمير الإنسان وأعماله وأفعاله (فإن لم تكن تراه فانه يراك) لأن الإنسان إذا افتقد الرقابة الضميرية فلا فائدة من التعامل والتخاطب معه، وهنا في الناحية المالية بالذات يخاطب الله الإنسان وضميره مباشرة لأن المال كما وضعه الله تعالي أحب شئ يمتلكه الإنسان فإذا لم يكن ضمير الإنسان متيقظ لهذا الشرك وهو المال أضاع حقه وحق غيره وعذبه الله به.

بناء علي ذلك فإن مشكلة تخلف العالمين العربي والإسلامي، مردها أساسا فقر أغلبية المسلمين، مما حال دون حصولهم علي التعليم الكافي، أو العلاج الطبي اللازم، أو المسكن المناسب أو الغذاء الملائم، مما أدخلهم في الحلقة الجهنمية المفزعة للجهل والمرض والضياع. (راجع تقرير التنمية الإنسانية في الوطن العربي والصادر عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة عام ٢٠٠١)(٤٠).

لذلك نضيف أن هناك مجموعة من الحتميات حان وقت الاتفاق حولها وتحويلها إلي واقع فعلي وتتضمن ما يلي(٤١):

(١) مواجهة عاجلة لتدفق المنح:

لم تعرف الأديان السماوية أكتمالاً لمعاني مسئولية القادرين عن غير

القادرين من المسلمين بل وغيرهم من المستظلين براية المجتمع المسلم كما عرف الإسلام وشرع وقنن بل أن الإسلام هو الذي قدم المفهوم الأول، لمجتمع الرفاهية وهو مفهوم أكثر تحضرا من المفهوم المعاصر في الدول الصناعية الكبري لأنه يقوم علي توفير (حد الكفاية للكافة)، ولا يقتصر علي المفاهيم الضيقة التي تتحدث عن التخلف بالحديث والقول عن حد الكفاف، مما يحتم وضع برنامج واسع مكثف للمنح لأن للمسلمين في أموالهم حق معلوم للسائل والمحروم، وهي نوعية من المنح لا ترتبط من بعيد أو قريب بالفتات الذي يقدم حالياً، وقد حان وقت الاتفاق الحضاري علي التطبيقات العملية لزكاة الركاز الاسلامية مما يستخرج من باطن الأرض من ثروات وأبرز أمثلته النفط الخام مع كمياته الضخمة المستخرجة وأحتياطياته البالغة الضخامة، وهو ما ينطبق بوضوح علي الدول النفطية التي تزيد عائداتها كثيراً علي احتياجاتها وهو ما يوفر مورداً بعشرات المليارات من الدولارات سنوياً تفيض بالخير والنماء علي مختلف الدول الإسلامية، بدلاً من تكديسها في صورة فوائض مالية تفيد الآخرين في العالم المتقدم ويتم التلاعب بها بالإنخفاض والتآكل المستمر في التوظيفات المالية بمختلف صورها وأشكالها، وهو ما يعد شكلاً من أشكال الاكتناز المكروه شرعاً وهو أكتناز يعاقب بفرض زكاة علي أصل الأموال ذاتها خاصة للإيداعات المالية السائلة وأكتناز الذهب والفضة وغيره من صورة الاكتناز، مع حتمية تنظيمها وتوجيهها لخدمة أغراض التنمية الاجتماعية والاقتصادية في أطار برنامج واع علمي ومدروس لانفاقها باعتبارها موارد يجب حسن توظيفها وأستثمارها للمصلحة الجماعية والفردية.

(٢) حلول جذرية لقضية التمويل:

فمما لاشك فيه أن الافتقار إلي التمويل عقدة الاختناق لبرامج ومشروعات التنمية في العالم الإسلامي، وما يحتاج إليه الواقع الإسلامي يرتبط بمختلف صور التمويل الميسر لتوفير ما تحتاجه البنية الأساسية والمرافق العامة من أستثمارات بالغة الضخامة، وهو أنفاق ضروري لأقامة

التقدم ودعم صرحه وفي ظل وجود دول للفائض المالي في العالم الإسلامي، فإن تخصيص جزء أكثر ضخامة بكثير مما هو متاح حالياً للتمويل الميسر بغير فوائد يتحمل فقط بمصاريف إدارية متواضعة، مطلب حتمي للتنمية الإسلامية الشاملة علي أن يتم سداده خلال ٤٠ عاماً منها فترة سماح عشر سنوات وهي نوعية من التمويل يمكن فتح نافذة خاصة لها بالبنك الإسلامي للتنمية علي غرار القروض الميسرة من البنك الدولي للإنشاء والتعمير المقدمة للدول الأكثر فقراً.

(٣) التصدى الناضج لقضية الاستثمار:

لم يحقق الإسلام الإنتشار الإنتشار الواسع إلا من خلال الأسوة الحسنة وما قدمه الإنسان المسلم دائماً من قدوة ومثل ونموذج يجذب الآخرين ويأسرهم، واللافت للنظر أن تجار المسلمين وهم أغنياء العصور الأولي للأسلام، كانوا هم القدوة التي فتحت آسيا وأفريقيا للإسلام من أوسع الأبواب لفهمهم الصحيح للدين القائم علي أن كل مسلم هو في النهاية صاحب رسالة، وإذا كانت التجارة هي أستثمار القرون السابقة فإن إقامة المصانع والأعمار والبنيان هي استثمار القرن الحادي والعشرين، ولا يصح أن يكون هناك مئات المليارات من الدولارات فوائض عربية إسلامية هائمة خارج حدود العالم الإسلامي مما يحتم أعداد تخطيط إسلامي لاعادتها إلي بيتها وتوظيفها بما يخدم عمار الدنيا والدين لإقامة قاعدة اقتصادية قوية ومتينة تستغل ثروات العالم الإسلامي الطبيعية والتعدينية وإمكاناته البشرية الهائلة وتحويلها جميعاً بالاستثمار والتنظيم والإدارة والتكنولوجيا المتقدمة إلي صروح إنتاجية تنقل الجميع من حالة الفقر والتردي إلي الأوضاع الواجبة للتقدم والغني.

(٤) المخطط التكاملى العاجل:

ولا يمكن أن يتم ذلك بمعزل عن صوت العصر ومقتضاه القائل بحتمية الاندماج والتكتل الاقتصادي بكل مقتضياته من تشريعات وقوانين ومؤسسات تخلق القاعدة الضرورية لانسياب رأس المال والعمالة والسلع

بغير معوقات أو عقبات علي امتداد دول العالم الإسلامي في إطار مخطط لإقامة السوق العربية والإسلامية الاقتصادية المشتركة.

العرض السابق يكون تعبير دقيق عن عدالة التوزيع في الإسلام، ذلك أنه ربط بين أمرين أساسيين:

أولهما: الحق الوطني لكل دولة عربية في السيادة والتصرف في مواردها وثرواتها.

ثانيهما: الواجب القومي علي الدول العربية في تخصيص جزء من عوائد ثرواتها لعمليات الانماء العربي والإسلامي المتكامل وللحد من الفروق التي تسمح للطغاة والانتهازيين باستغلالها لاثارة العواطف والفتن.

ومن منطلق عقيدتنا والتزاماتنا الإسلامية، يجب إلي جانب المؤسسات القائمة والمحدودة الأثر، وهي الصناديق العربية والبنك الإسلامي للتنمية، أنشاء صندوقين مستقلين هما:

أولهما: صندوق الانماء العربي ويتبع جامعة الدول العربية، ويغذي بتمويل كبير مناسب من مساهمات كافة الدول العربية كل بحسب دخولها وفوائضها.

ثانيهما: صندوق الانماء الإسلامي، ويتبع منظمة المؤتمر الإسلامي، ويغذي بنسبة مئوية من ناتج البترول باسم الزكاة ويختص بالتنسيق بين مؤسسات الزكاة القائمة علي جمع وجباية الزكاة في الدول الإسلامية وحل ما تواجه من مشاكل عن طريق أعداد البحوث والدراسات اللازمة وصولاً لرفع كفاءة جمعها وتوزيعها علي مستوي العالم الإسلامي.

يوجد مئات المليارات من الدولارات فوائض بترولية كما ذكرنا ببنوك أوروبا وأمريكا يأكلها التضخم والهزات المالية ولا يستفيد منها سوي الاقتصاد الأجنبي، بينما الملايين تموت جوعاً بالسودان وإريتريا والصومال

وغيرها من بلاد العالم الإسلامي، وبينما في السودان وحدها نحو مائتي مليون فدان صالحة للزراعة ولا تزرع وهي لا تحتاج في تقدير بعض المسئولين إلا لنحو عشرة مليارات دولار سنويا لمدة عشر سنوات بحيث تصبح سلة الغذاء ليس للعالم العربي فحسب وإنما للعالم الإسلامي أجمع، بدلاً من أستيراد اليوم أكثر من ٦٠٪ من احتياجاته الغذائية من الخارج، ومن لا يملك قوته لا يملك كرامته واستقلاله.

ومع التسليم الكامل بحق الدول النفطية في السيادة التامة علي ثرواتها الطبيعية داخل أراضيها، فإنه يتعين أعادة النظر في مقدار وفي أسلوب تقديم المساعدات لتكون وفقاً لما تقضي به تعاليم الإسلام، ولعل أضعف الإيمان في هذا الخصوص هو أخراج زكاة البترول وهي تقدر بمئات الملايين تخصص للتنمية الاقتصادية والاجتماعية بالعالمين العربي والإسلامي ولتضييق الهوة بين المجتمعات الغنية والأخري الفقيرة والتي تجمعها عقيدة واحدة.

خاتمة البحث

إن الإسلام هو بالفعل درع البلاد العربية والإسلامية وركنها الشديد وصمودها وقوتها وهو الحارس الذي يستدعي عند النوازل والشدائد ولا أحد يمكن أن يحل محله ساعة الهول. وهو منتصر دائماً وأبداً. رغم جميع عوامل الإحباط، ومن كان يتصور أن الحملة الصليبية التي اشتركت فيها تمويلاً وتسليحاً كل دول أوروبا، كان يمكن أن تنكسر علي أبواب القدس بهذه الفئة القليلة المؤمنة من المسلمين الذين خاضوا الحرب، ومن كان يتصور أن جحافل التتار الذين لم تقف أمامهم قوة في آسيا ولا في الشرق الأوسط والتي تهاوت أمامهم الحصون والقلاع، كان يمكن أن تنهزم أمام هذا المملوك «قطز»، ومعه شرذمة من المقاتلين المسلمين لا يملكون إلا أسلحة محدودة. إنه الإسلام في الحالتين، وراية لا إله إلا الله التي لا تهزم.

هم أدركوا هذا، ولهذا دبروا من البداية للقضاء علي الإسلام واقتلاعه من جذوره، ابتداء من منابعه التعليمية ذاته، وقالوا في أنفسهم: نبدأ به أولاً.

إن الدين ليس فقط ضرورة اجتماعية، وليس فقط أداة للسلام الاجتماعي، بل هو الماء والهواء لكل إنسان، وهو الركن الشديد الذي سنحتمي به ساعة الهول.

المراجع والهوامش

(١) د. محمود محمد بابلي: المال في الإسلام - ص٦٧.

(٢) د. محمود محمد بابلي: المرجع السابق - ص٧٠.

(٣) الخراج ص٨٠- المطبعة السلفية - الطبعة الثانية ١٣٥٢هـ.

(٤) وفي هذا اتباع لمبدأ الاقتصاد في نفقات الجباية، وهو أحد المبادئ التي يفخر الاقتصاد الحديث بها لأنها من وضع آدم سميث في القرن الـ ١٨، مع أن الإسلام راعاها منذ القرن السابع الميلادي.

(٥) محمد الغزالي: الإسلام والأوضاع الاقتصادية - ٦٨٧.

(٦) الأحكام السلطانية - ص١١٨.

(٧) د. محيي محمد مسعد: نظام الزكاة بين النص والتطبيق، ص٢١٠.

(٨) د. محمود محمد بابلي: مرجع سابق ص١٠٢.

(٩) محمد عميش: النظام الاقتصادي في الإسلام، ص٩٨.

(١٠) د. إبراهيم دسوقي أباظة: الاقتصاد الإسلامي مقوماته ومناهجه ص٩٢.

(١١) د. محيي محمد مسعد: مرجع سابق ص٤٩ - ٥٦.

(١٢) القرطبي: الجامع لأحكام القرآن ص٥٦، ج٩ الزمخشري - الكشاف ص٤٠٧ - مطبعة الاستقامة ١٩٤٦.

(١٣) البهي الخولي: الثروة في ظل الإسلام، ص٧.

(١٤) أبو يوسف: الخراج، المطبعة السلفية، الطبعة الرابعة ١٣٩٢هـ.

(١٥) الشريف الرضي: نهج البلاغة، ص٩٦، ج٣.

(١٦) أبو يوسف: الخراج - ص١٨ وما بعدها.

(١٧) انظر القاموس المحيط ومختار الصحاح مادة مكن.

(١٨) الزمخشري - الكشاف - ص٨٩- ج٢.

(١٩) محمد الشيباني: الاكتساب في الرزق المستطاب ص٢٦ مكتب نشر الثقافة الإسلامية، الطبعة الأولي ١٩٣٨.

(٢٠) د. عبد الحليم محمود: الإسلام والإيمان - ص١٦ دار الكتب الحديثة - الطبعة الثانية ١٩٦٩.

(٢١) أبو عبيد: الأموال- ص٦٤- مكتبة الكليات الأزهرية - الطبعة الأولي ١٩٦٨.

(٢٢) رواه أحمد انظر السيوطي- الجامع الصغير، ص٦٦ ن ج ١.

(٢٣) ذكره الإمام الشيباني- الاكتساب في الرزق المستطاب، ص١٤.

(٢٤) رواه أحمد - انظر اسيوطي- الجامع الصغير - ص١٢٦- ج٢.

(٢٥) محمد الغزالي- ظلام من الغرب - ص١٣٩ دار الكتاب العربي بدون تاريخ.

(٢٦) الشيباني- الاكتساب في الرزق المستطاب - ص١٤.

(٢٧) الماوردي - أدب الدنيا والدين - ص١١٧- المطبعة الأميرية- الطبعة العاشرة ١٩١٨.

(٢٨) الدلجي - الفلاكة والمفلوكون- ص٨٠.

(٢٩) جاك اوستري - الإسلام في مواجهة النمو الاقتصادي- ص١٠٥.

(٣٠) جاك اوستري - الاسلام في مواجهة النمو الاقتصادي - المرجع السابق- ص١٠٥.

(٣١) البهي الخولي- الثروة في ظل الإسلام - ص٤٨.

(٣٢) ابن عبد ربه - العقد الفريد - ص٢٨- لجنة التأليف والترجمة والنشر ١٩٤٠.

(٣٣) ابن تيمية - السياسة الشرعية- ص٢٢.

(٣٤) محمد الشيباني - الاكتساب في الرزق المستطاب - ص١٤.

(٣٥) د. شوقي الفنجري- المدخل إلي الاقتصاد الاسلامي - ص١٨٤.

(٣٦) جاك اوستري - الإسلام في مواجهة النمو الاقتصادي ص١١٣. وانظر كذلك د. عبد الباسط وفا: الدولة ووظائفها في اطار النظريات الحديثة للنمو الاقتصادي - أبحاث المؤتمر العلمي السنوي الحادي والعشرين للاقتصاديين المصريين - القاهرة ٢١- ٢٣ أكتوبر ١٩٩٩- الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع.

(٣٧) د. صلاح الدين نامق- الجوانب الإخلاقية في التنمية الاقتصادية ص١٥.

(٣٨) يوسف إبراهيم - النفقات العامة في الإسلام - ص١٥٧ - رسالة ماجستير - كلية التجارة - جامعة الأزهر ١٩٧٤.

(٣٩) د. محمد البهي - التخلف الحضاري بين المسلمين - مجلة الوعي الإسلامي - السنة العاشرة - العدد ١١١- ربيع أول ١٣٩٤هـ وكذلك محمد الغزالي - هذا ديننا - ص٤١- دار الكتب الحديثة ١٩٦٠.

(٤٠) انظر ندوة حوار حول تقرير التنمية الانسانية العربية - مركز دراسات وبحوث الدول النامية بجامعة القاهرة - مجلة بحوث اقتصادية عربية- العدد ٢٩ - خريف ٢٠٠٢- ص١٠٧- ١٣٧.

(٤١) د. محيي محمد مسعد - نظام الزكاة بين النص والتطبيق - مرجع سابق ص٢٤٩ - ٢٥٢.

البحث الثالث

دور التعليم

فى تحقّيق النموذج الماليزى

للتنمية البشرية(*)

(*) بحث منشور في مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، مجلة فصلية محكمة تصدرها كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية ، العدد الثاني، يوليو ٢٠٠٥، ص ١٤٩ - ٢١٢.

مُقدمة البحث

أولا- مشكلة البحث:

تواجه كلُ مجتمعات الدنيا - مُنذ الأزل - نفس المأزق: كيف تُشبِع الاحتياجات المتراكمة واللانهائية لمواطنيها باستخدام الموارد المحدودة المتاحة له!؟

هذا المأزق لا يواجه المجتمعات الفقيرة فقط، بل يواجه المجتمعات الغنية وحتي المترفة أيضاً! وهو مأزق أزلي سيستمر طالما كان هناك إنسان يدب علي قدمين في ركنٍ ما من هذه الكرة الأرضية. ذلك المأزق هو الذي أعطي مشروعيةً لبزوغ علمٍ اسمه «علم الاقتصاد» وهو العلم الذي يبحث في كيفية إشباع الحاجات اللامحدودة للناس باستخدام الموارد المحدودة المتاحة لهم.

ولأن الموارد محدودة، فإن المجتمعات لا تستطيع إطلاق العنان لرغباتها الاستهلاكية. فكما أن هناك «استهلاكاً» يُنْقِص الموارد، هناك «استثمار» يزيدها، ولابد أن يتوزع الدخل القومي في كل مجتمع بين هذين العنصرين: الاستهلاك والاستثمار.

ومن منطلق الندرة النسبية في الموارد، ومن أهمية «الاستثمار» لزيادة هذه الموارد، ظل الإنسان يواجه نفسه - منذ أن اكتسب مهارات التعامل مع الندرة - بهذا السؤال: كيف يرتب أولوياته الاستثمارية أمام البدائل المختلفة؟ ولسنوات طويلة كان الاعتقاد السائد يتمثل في أن الاستثمار يعني شيئاً واحداً هو الاستثمار في رأس المال الطبيعي، أي في الآلات والمصانع والمباني وما شابهها. ولكن أثبتت تجارب الأمم أن هذا النوع من الاستثمار، علي الرغم من أهميته، ليس أكثر أهميةً من الاستثمار في الإنسان نفسه!

من هذا الفهم وُلد مصطلح «الاستثمار في رأس المال البشري»، أي الإنفاق علي تطوير قُدرات ومهارات ومواهب الإنسان علي نحو يُمكنه من زيادة إنتاجيته، ولم يكن غريباً أن تثبت العديد من الدراسات أن العائد الاقتصادي من الاستثمار في رأس المال البشري يفوق غيره من العوائد. كما أنه لم يكن غريباً أن تثبت الدراسات أن الكثير من الدول النامية في العالم لم تستفد من استثماراتها في رأس المال الطبيعي لأن حاجتها أساساً كانت إلي المزيد من الاستثمار في رأس المال البشري!

ويأتي «التعليم» في مقدمة مفردات الاستثمار في رأس المال البشري، ولهذا خصصت دول العالم ميزانيات هائلة للتعليم. وقد تغيرت النظرة إلي طبيعة الإنفاق التعليمي، وأصبح ينظر إليه علي أنه استثمار ذو عائد اقتصادي مجزٍ، وليس مجرد خدمة تقدمها الحكومات لشعوبها لأسباب اجتماعية وسياسية خالصة.

ومن ثم فإن مشكلة الدراسة تتمثل في الإجابة علي السؤالين التاليين:

- ما هي العلاقة بين الندرة والتنمية البشرية وأيهما يؤثر في الآخر؟

- ما هو دور التعليم كمحور أساسي من مكونات التنمية البشرية في تحقيق مستويات مرتفعة من الدخل وتخفيف حدة المشكلة الاقتصادية مع التطبيق علي التجربة الماليزية؟(*).

ثانياً- أهمية وأهداف البحث:

ومع التغيرات الجوهرية التي شهدتها الساحة العالمية خلال السنوات القليلة الماضية، اكتسب الإنفاق التعليمي أهمية متزايدة، وهي أهمية تنبع من أهمية التعليم نفسه باعتباره أحد المحددات الرئيسية لمعادلة التنافس الدولي في القرن الواحد والعشرين بعد أن تغيرت قواعد اللعبة الدولية وأصبحت الشعوب التي تملك ما يُسمي بـ «صناعة المقدرة العقلية» هي الشعوب المرشحة للفوز بالتنمية والتقدم.

إن هذه المتغيرات تجعل الإنفاق التعليمي - في واقع الأمر - استثماراً في الأمة نفسها! فمستقبل الدول العربية والإسلامية، ومدي قدرتها علي منافسة الأمم الأخري، وبالتالي موقع الأمة الإسلامية علي خريطة العالم بين هذه الأمم المتطاحنة تعتمد جميعاً علي قدرتنا في تشكيل عقول الأجيال الطالعة علي نحو يكرس أخلاقيات العمل المنتج، والإبداع الخلاق، وتنمية روح المبادرة والإقدام في إطار من الإنتماء الديني والوطني.

ولكن علي الرغم من هذه الحقائق الجلّية، فإن الإنفاق علي التعليم تحكمه الظروف الاقتصادية للحكومات. فمع تزايد الأعباء الاجتماعية والدفاعية الملقاة علي كاهلها، لم يعد من المتيسر الإنفاقُ علي التعليم علي النحو الذي يتناسب مع الأهمية الكبري له، خصوصاً أن العوائد الاقتصادية للتعليم ذات طبيعة مؤجلة ولا تقوي علي التنافس مع قنوات الإنفاق الملحة.

ثالثاً- منهج البحث:

تعتمد الدراسة علي الأسلوب الاستنباطي التحليلي في التعرف علي الجوانب المختلفة للمشكلة، ويجمع هذا الأسلوب التحليلي بين الاستقراء التاريخي للبيانات مستخدماً منهج التحليل الإحصائي لاستخلاص المؤشرات والنسب ذات العلاقة والتي تصف الظاهرة وتوضح خصائصها وحجمها ودرجة ارتباطها بالظواهر الأخري المختلفة.

رابعاً- فروض البحث:

يقوم البحث علي الفرضين الأساسيين التاليين:

١- أن أهمية العلوم الحديثة والتكنولوجيا وبالتالي في مجال التعليم لم تدرك بعد باعتبارها أداة ضرورية لتحقيق التنمية البشرية في البلدان النامية إلا مؤخراً.

٢- أن التعليم عنصراً أساسياً ترتكز عليه الدولة في سعيها لتحقيق مستويات مرتفعة من التنمية البشرية وتخفيض حدة المشكلة الاقتصادية.

خامساً- خطة البحث:

وفي ضوء ما تقدم، سوف تنقسم دراستنا في هذا البحث إلي فصلين وخاتمة، علي النحو التالي:

الفصل الأول: العلاقة بين الانفاق علي التعليم وبين التخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية.

الفصل الثانى: النموذج الماليزي لتحسين عملية التنمية البشرية.

خاتمة البحث: النتائج والتوصيات:

الفصل الأول

العلاقة بين الانفاق على التعليم وبين التخصيص الأمثل للموارد

مقدمة :

أن وضع خطة عمل لمواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين، يعني أن التعليم ستكون له الأولوية في هذه الخطة، لأن ما ينفق علي التعليم هو استثمار ذو عائد مالي يفوق الاستثمارات الأخري وأن هذا المردود الكبير سيكون خطوة رئيسية إلي الأمام ليس علي صعيد توازن الميزانية العامة للدولة فحسب، وانما يعزز الاقتصاد القومي ككل.

وفي ضوء ما تقدم، سوف تنقسم دراستنا في هذا الفصل إلي ثلاث مباحث علي النحو التالي:

المبحث الأول : مكانة التعليم بين الحاجات.

المبحث الثاني : العلاقة بين الانفاق علي التعليم ومستوي التقدم الاقتصادي.

المبحث الثالث : صور الانفاق علي التعليم.

المبحث الأول
مكانة التعليم بين الحاجات

أولاً- التعليم ومشكلة الندرة :

من المؤكد أن الموارد المتاحة لأي مجتمع لا يُمكن أن تفي بكافة الاحتياجات والمطالب التي يواجهها أفراد هذا المجتمع، وذلك لسبب بسيط يتمثل في أن الاحتياجات والرغبات والمطالب لا تنتهي، وكلما تحقق مستوي معين منها برزت مستويات أعلي. وهذا هو جوهر مشكلة الندرة التي يناضل علم الاقتصاد لإيجاد الحلول المُثلي لها عن طريق ترتيب الأولويات علي مستوي الفرد وعلي مستوي المجتمع.

هذه الحقائق المبدئية تعلمنا درساً أساسياً وهو أن حالات العجز في الميزانية ما هي إلا إنعكاس للمشكلة الأزلية: مشكلة الندرة. وقد حدد علم

الاقتصاد آليةً للتعامل معها تقوم علي ترتيب الأولويات. وعندما ننظر إلي هذه القضية من منظورٍ شمولي يتجاوز الفرد إلي المجتمع فإن التعامل مع مشكلة الندرة يجب أن يتم من خلال ترتيب الأولويات بما ينسجم مع المصالح العليا للمجتمع بغض النظر عن التذبذبات التي تحدث في المدي القصير لميزانية الدولة. فالعجز قد يتحول بعد حين إلي فائض، والفائض قد يتحول إلي عجز. لكن أولويات المجتمع لا يُمكن أن تربط بهذه التذبذبات المؤقتة. ولاشك بأن التعليم هو أحد أبرز أولويات أي مجتمع. فالتعليم هو الذي يُحدد مُستقبل الأجيال، وبالتالي يُحدد موقع الأمة الإسلامية علي خريطة العالم. وعندما يأخذ التعليم موقعاً ثانوياً في سلم الأولويات الوطنية، فإن الخسارة لا تصيب جيلاً واحداً وإنما أجيالاً متعاقبة وذلك بسبب الأثر التراكمي للعملية التعليمية. فالاحتياجات الاستهلاكية يُمكن أن تنتظر، بل إن بعض الجوانب الاستثمارية المادية يُمكن أيضاً أن تنتظر. أما التعليم الذي يُمثل استثماراً في رأس المال البشري فهو لا ينتظر أبداً، لأن الزمن لا ينتظر، والعالم من حولنا لا ينتظر، والمعركة التنافسية الطاحنة بين الأمم لا تنتظر، وهذا ما سوف توضحه الدراسة في المبحث الأول (دور التعليم في نهضة ماليزيا) من الفصل الثاني.

ثانياً- صناعات المقدرة العقلية :

في عام ١٩٩٢م ظهر في الولايات المتحدة كتابٌ جديد بعنوان «الصراع علي القمة»(١) ما لبث أن أصبح أكثر الكتب مبيعاً في الولايات المتحدة وذلك لأهمية الأفكار التي طرحها وأيضاً لأهمية مؤلفه ليستر ثورو الاقتصادي الأمريكي المرموق. يقول ثورو إن ثراء الأفراد والبلدان لم يعد يعتمد علي نفس العناصر التي كانت سائدة في السابق. ففي السابق كان توفر الموارد الطبيعية الغنية من أهم أسباب ثراء الأمم. أما في الوقت الحاضر فقد «خرجت الموارد الطبيعية تقريباً من المعادلة الاقتصادية»(٢)، وأصبحت هناك عناصر أخري أكثر أهمية. يقول ثورو: «في القرن الحادي والعشرين ستُصبح مهارات قوة العمل والتعليم هما السلاح التنافسي

الأول»(٣) ولن تعتمد الميزة التنافسية علي ثروات الموارد الطبيعية إذ أنه «يُعتقد بوجه عام أن الصناعات الرئيسية السبع للعقود القادمة هي: الالكترونيات الدقيقة، التكنولوجيا الحيوية، صناعات الموارد الجديدة، الطيران المدني، الاتصالات، أجهزة الروبوت المزودة بألات القطع والتشكيل، والحاسبات الآلية زائداً البرامج. وهذه كلها صناعات المقدرة العقلية. وأي منها يُمكن توطينه في أي مكان علي وجه الأرض. والموقع الذي ستُقام فيه يتوقف علي من يستطيع تنظيم المقدرة العقلية من أجل السيطرة عليها. ففي القرن القادم ستكون الميزة التنافسية من صنع الإنسان»(٤). لهذه الأسباب يعتقد ليستر ثورو أن أوروبا ستكسب معركة الصراع علي القمة في القرن الحادي والعشرين وليس الولايات المتحدة أو اليابان. ويري أن «الميزة الرئيسية لأوروبا هي أن كل فرد يبدأ من مستوي تعليمي جيد»(٥). وبالنسبة للولايات المتحدة فإن «التعليم يجب أن يتحسن إذا أراد الأمريكيون أن يكسبوا»(٦). ولكي تزدهر الولايات المتحدة في هذه البيئة العالمية الجديدة فإن «أفكارها عن الموارد الجوهرية يجب أن تُدرس بعناية، وأن تكون لديها قدرة تنافسية في الصناعات السبع الرئيسية اللازمة للمحافظة علي مستوي المعيشة المرتفع، وأن التعليم هو السلاح الأكثر فعالية في الحرب الجديدة، ولذلك لابد لها أن تُغلق الفجوة في التعليم، وأن علي الولايات المتحدة أن تتكيف بطريقة جديدة وغير مألوفة لتصبح لاعباً ناجحاً في المباراة الاقتصادية الجديدة»(٧).

المبحث الثانى

العلاقة بين الانفاق على التعليم ومستوى التقدم الاقتصادى

أولاً- الاستثمار فى رأس المال البشرى:

في عام ١٩٧٩م حصل كل من ثيودور شولتز وآرثر لويس علي جائزة نوبل في الاقتصاد اعترافاً بجهودهما في تسليط الضوء علي أهمية

الاستثمار في رأس المال البشري بعد أن قاما بإجراء العديد من الدراسات حول هذا الموضوع المهم. وإذا كانت الدراسات التي قام بها شولتز ولويس قد ساعدت كثيراً علي لفت الاهتمام إلي الاستثمار في رأس المال البشري، فإن دراسات سابقة أشارت إلي الجوانب الاستثمارية المتعلقة بالعنصر البشري في العملية الاقتصادية باعتبار أن الاستثمار - كمصطلح - ينبغي أن لا يقتصر علي الآلات والمعدات والمصانع وانما يتجاوز ذلك كله إلي الإنسان نفسه، فهو أهم الاستثمارات علي الاطلاق.

وفي هذا المجال أشار عدد كبير من الاقتصاديين إلي التشابه بين الاستثمار في رأس المال البشري والاستثمار في رأس المال الطبيعي من حيث كونهما عمليتين اقتصاديتين تعملان وفق منطق اقتصادي يمكن فهمه واخضاعه للدراسة باستخدام أدوات التحليل الاقتصادي. ومن هؤلاء الاقتصاديين آدم سميث وجي. بي. ساي والسير ويليام بيتي وجون ستيورات ميل والفريد مارشال وليون فالراس وغيرهم.

ويعرّف عالم الاقتصاد كيندلبرجر رأس المال البشري بأنه ذلك الجزء المضاف إلي «العمالة الخام». ويشرح ذلك بقوله «نستطيع أن ننظر إلي كل عامل باعتباره مزيج من عنصرين من عناصر الانتاج. العنصر الأول هو ما يُمكن تسميته بالعمالة الخام وهي ذلك الجزء من العمل غير الماهر الذي يملكه الإنسان قبل أن تتطور مهاراته وقدراته. أما الجزء الثاني المتبقي فهو رأس الملمال البشري»(٨). أما مايكل تودارو فيعرف رأس المال البشري بأنه الاستثمارات الإنتاجية التي يحتوي عليها الفرد نفسه. وهي تشتمل علي المهارات، والقدرات، والقيم، والصحة، وغيرها من الأمور التي يتيحها الانفاق علي التعليم، والتدريب علي رأس العمل، والرعاية الصحية»(٩).

ويُحدد شولتز(١٠) خمسة أنواع من الأنشطة التي تُسهم بشكل مباشر في تطوير رأس المال البشري، وهي:

١. التعليم.

٢. التدريب علي رأس العمل.

٣. تعليم الكبار.

٤- الخدمات الصحية.

٥. هجرة الأفراد والعائلات من مكان إلي آخر للتأقلم مع متغيرات الفرص الوظيفية.

وهناك طُرق عديدة لقياس الاستثمار المطلوب في رأس المال البشري، وهي لا تختلف كثيراً - من حيث المبدأ - عن تلك المستخدمة في قياس الاستثمار المطلوب في رأس المال الطبيعي عند الحاجة إلي اتخاذ قرار في هذا الشأن.

وباختصار شديد يُمكن قياس هذه العملية، التي تمثلها المعادلات الرياضية الموجودة في (ملحق رقم (١) للمبحث الثاني من الفصل الأول) بمرحلتين:

المرحلة الأولي يتم فيها قياس ما يُسمي بـ «القيمة الحالية» للعوائد المتوقع الحصول عليها من الاستثمار في رأس المال البشري، وليكن التعليم مثلاً. فعلي مدي الحياة الوظيفية المتوقعة للإنسان في المستقبل، يُمكن تقدير الدخل المنتظر الحصول عليه كنتيجة للجهود التي بُذلت في سنوات الدراسة. ويتم ربط ذلك - بطبيعة الحال - بسعر الفائدة علي مدي السنوات المُستقبلية.

أما المرحلة الثانية فيتم فيها قياس التكاليف المالية التي يلزم دفعها للحصول علي العوائد المالية المستقبلية. ويتم ربط ذلك بمعدل العائد المالي من هذا الاستثمار (الذي هو التعليم). فإذا تبين أن معدل العائد المالي أكبر من سعر الفائدة فهذا يعني أن القيمة الحالية للدخل المتوقع من التعليم أكبر من التكاليف التي ستُدفع للحصول علي التعليم.

وهناك طُرق أخري يُمكن استخدامها لاتخاذ قرارات استثمارية في رأس المال البشري. إلا أن هذه الطرق جميعاً تُعاني من مشكلات أساسية في أنها لا تعكس إلا العوائد المالية المُتحققة للفرد وليس للمجتمع ككل بسبب ما يُعرف بـ «الوفورات الخارجية» Externalities وهذا يعني أن هذه المقاييس تقلل من قيمة المنافع التي يحققها الاستثمار في رأس المال البشري، مما يحتم علي المجتمع، ممثلاً بالدولة، أن يتدخل لدعم الاستثمار في رأس المال البشري لإصلاح الخلل الناجم عن طبيعة هذا النوع من الاستثمار. فما هي الوفورات الخارجية للتعليم؟ ولما يتحتم علي الدولة أن تتدخل لدعم التعليم؟

ثانياً- الوفورات الخارجية للتعليم وحتمية دعم الدولة :

ينتج عن التعليم ما يُعرف بـ «الوفورات الخارجية» Externalisties والوفورات أما أن تكون إيجابية أو سلبية، لكنها في حالة التعليم إيجابية. والمقصود، هنا، هو أن التعليم - إذا نظرنا إليه كخدمة ذات ثمن - يُحدِثُ آثاراً لا تقتصر علي البائع والمشتري لها، وإنما تتجاوزهما إلي طرف ثالث هو المجتمع. فحتي لو كان ولي أمر الطالب هو الذي يدفع ثمن هذه الخدمة، فإن الفائدة التي يحصل عليها الطالب لن تنحصر عليه وحده، وإنما سيستفيد منها المجتمع عموماً وذلك لأن وجود مواطن مُتعلم هو - في الغالب - أمر مفيد للمجتمع. فالمتعلم غالباً ما تكون إنتاجيته أكبر من إنتاجية المواطن غير المتعلم، كما أن من المرجح أن هذا الفرد المتعلم هو أكثر انضباطاً واحتراماً لقوانين المجتمع.

وبلغة علم الاقتصاد فإن الآثار الإيجابية التي يحصل عليها الشخص المتعلم، عندما يُقرر شراء الخدمة التعليمية، تُسمي «المنفعة الفردية» pri-vate benefit، أما الآثار الإيجابية التي يحصل عليها المجتمع بسبب وجود ذلك الشخص المتعلم فتُسمي «المنفعة الاجتماعية» social benefit. وبسبب الوفورات الخارجية الإيجابية للتعليم فإن «المنفعة الاجتماعية» أكبر من «المنفعة الفردية». وإذا تُرك الأمر للفرد فإنه قد لا يشتري إلا القليل من

الخدمة التعليمية الذي يساوي ما يُعرف بـ «التكلفة الفردية» private cost. لكن ذلك سيُمثل خسارة فادحة للمجتمع الذي كان سيحصل علي منافع أكبر فيما لو كان هناك إقبال أشد علي التعليم. ولحل هذه المعضلة فإن المجتمع لابد أن يقدم دعماً للفرد يُعادل - علي الأقل - الفرق بين المنفعة الفردية والمنفعة الاجتماعية (انظر الملحق رقم (٢) للمبحث الثاني من الفصل الأول).

إن عدم تقديم هذا الدعم الحكومي للتعليم سينجم عنه قصور شديد في الإقبال علي التعليم، مما يعيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

من ناحية أخري، تحتم طبيعة العملية التعليمية تَدَخُّل الدولة لدعم التعليم وذلك لأن المنافع التي يحققها التعليم للفرد والمجتمع لا تحدث في المدي القصير، وانما في المدي الطويل. فالطفل الذي يدخل المدرسة هذا العام قد يحتاج إلي ما لا يقل عن ستة عشر عاماً لكي يتخرج من الجامعة ويدخل إلي سوق العمل. وخلال هذه الفترة قد لا يكون من المتيسر حصوله علي التعليم إعتماداً علي المصادر المالية الذاتية لأسرته. هذه الطبيعة الاستثنائية للتعليم تجعل الاستثمار في رأس المال البشري مختلفاً عن الاستثمار في رأس المال الطبيعي. فالعائد من الاستثمار في رأس المال الطبيعي أسرع، لكن العائد من الاستثمار في رأس المال البشري أكبر!

ثالثاً- التعليم والنمو الاقتصادى:

في وقت ما كان ثمة لغز اقتصادي كبير حيَّر الباحثين الاقتصاديين الذين درسوا التاريخ الاقتصادي للولايات المتحدة، وما حققه هذا الاقتصاد من نمو مدهش علي مدي سنوات طويلة. وقد وُلد هذا اللغز في بيئة أكاديمية تؤمن بأن الاستثمار في رأس المال الطبيعي هو المفتاح لتحقيق تنمية اقتصادية مستديمة. فرأس المال الطبيعي، كالآلات والعُدَد والمصانع، يؤدي إلي زيادة إنتاجية العمالة، وبالتالي إلي تحقيق نمو اقتصادي. ولكن في نهاية الخمسينيات من القرن العشرون قام الباحث الاقتصادي روبرت سولو (الذي حاز علي جائزة نوبل في الاقتصاد عام ١٩٨٧م) بإجراء بحث مهم

اتضح من خلاله أن الزيادة في رأس المال الطبيعي لا تفسر إلا أقل من نصف الزيادة في النمو الاقتصادي الأمريكي(١١). كما قام باحثون آخرون بدراسات مماثلة عن الاقتصاد الأمريكي والاقتصاد الياباني وبعض الاقتصاديات الأخري، فتوصلوا إلي نتائج مماثلة تؤكد بأن الزيادة في رأس المال الطبيعي لا تقدم تفسيراً يدعم الاعتقاد السائد عن دور رأس المال الطبيعي، وقد اطلقت هذه الأبحاث العنان لإجراء المزيد من الدراسات. ونظراً لأن الزيادة في نوعية رأس المال الطبيعي، وليس في كميته فقط، لم تقدم أيضاً التفسير اللازم، فقد أصبح من المعقد علي نطاق واسع أن جزءاً كبيراً من الاسهام الذي حيَّر الباحثين يعود، في الواقع، إلي الاستثمار في رأس المال البشري، أو ما عُبِّر عنه بـ «نوعية العماله».

وقد قدَّر ادوارد دينيسون، في دراسة شهيرة(١٢)، إسهام التعليم في النمو الاقتصادي الأمريكي بحوالي ٢٣ بالمائة، وهي نتيجة مقاربة لما توصل إليه الباحث شولتز(١٣) علي الرغم من اختلاف طريقتهما في التقدير. ويعلق شولتز(١٤) قائلاً: «علي مدي طويل كانت هناك الغاز في النمو الاقتصادي، والتغيرات في هيكل الأجور والرواتب، وتوزيع الدخل الفردي. هذه الالغاز يُمكن حلها عندما يؤخذ في الحسبان عنصر الاستثمار في رأس المال البشري»(١٥).

إن الأدبيات الاقتصادية التي كانت تُعطي الأولوية المطلقة للاستثمار في رأس المال الطبيعي من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية قد دفعت العديد من الدول النامية، التي كانت قد حصلت علي استقلالها السياسي بعد نهاية الحرب العالمية الثانية في القرن العشرين، إلي الاقتراض من أجل شراء الآلات والعُدد. كما دفعتها إلي البحث عن المعونات الاقتصادية من الدول الصناعية المتقدمة ومن الهيئات والمنظمات الدولية. إلا أن الحصول علي رأس المال الطبيعي لم يحقق التنمية المنشودة. فقد تبين أن ما يُسمي بـ «الطاقة الاستيعابية لرأس المال الطبيعي» في هذه البلدان محدودة. فالمصانع والآلات التي تم استيرادها من الخارج لا تستطيع أن تنتج عندما لا

تتوفر المهارات البشرية القادرة علي تشغيلها والاستفادة منها. ونظراً لكون هذه الدول المستقلة حديثاً لم تكن قد توسعت بعد في برامج التعليم، ولم تكن قد كونت الكوادر الوطنية التي تملك المهارات والقدرات الفنية علي التعامل مع هذه الآلات، فقد كانت النتيجة هي تفاقم مشكلة الديون التي تواجهها تلك الدول التي اقترضت كثيراً لاستيراد آلات ومصانع لم تكن قادرة علي الاستفادة منها علي الوجه الأمثل.

وعندما ندرس الاحصائيات المتوفرة عن بعض البلدان التي حققت نمواً اقتصادياً كبيراً ومستويات عالية من الناتج المحلي الإجمالي، نجد أن هذه الدول - في الغالب - هي الدول التي حققت انجازات كبيرة في القضاء علي الأمية وفي نشر التعليم الابتدائي والثانوي والجامعي. ولكن هناك استثناءات لهذا الارتباط بين التعليم والنمو الاقتصادي.

ويري البنك الدولي(١٦) أن هناك بعض الأسباب التي حالت دون استفادة بعض الدول من انفاقها علي التعليم ولم تحقق نمواً اقتصادياً عالياً. وتتمثل هذه الأسباب بالأتي:

١. الأموال التي أنفقت علي التعليم في هذه البلدان لم تذهب عبر قنوات مفيدة للعملية التعليمية نفسها، فهي لم تُنفق علي تدريب المعلمين، وتوفير المختبرات، وتطوير المناهج، وشراء الأدوات والوسائل التوضيحية.

٢. نوعية التعليم لم تكن دائماً جيدة، فهناك مواد كثيرة يتم تدريسها للطلبة لا تُساعد علي توفير بيئة ملائمة للتنمية. وقد كانت النتيجة أن بعض الخريجين أصبح من معوقات التنمية بدلاً من دفعها إلي الأمام.

٣. في كثير من الأحوال لم يستجب النظام التعليمي لمؤشرات سوق العمل. ولهذا يتخرج في بعض البلدان عشرات الألوف من الطلاب الذين لا يجدون وظائف لأنهم متخصصون في مجالات غير مطلوبة في سوق العمل فينضمون إلي صفوف العاطلين عن العمل، ويزداد معدلة البطالة في البلاد.

٤. عدم الاستفادة من الأشخاص الذين يتخرجون من نظام التعليم

بسبب الفشل في «وضع الشخص المناسب في المكان المناسب».

٥. ميزانية التعليم قد يستنزفها التعليم الجامعي المُكلّف. ففي الوقت الذي يُعتبر مردود التعليم في المراحل قبل الجامعية أكبر من مردود التعليم الجامعي، فإن تكاليف التعليم الجامعي أكبر.

رابعاً- أى تعليم للتنمية؟

تنفق حكومات الدول النامية والمتقدمة، علي حد سواء، نسبة كبيرة من ميزانياتها علي التعليم من أجل تحقيق النمو الاقتصادي.

إن السؤال المطروح الآن هو: ما هو الخيار التعليمي الأفضل - من الناحية الاقتصادية - الذي يتعين علي دولة ما أن تتبناه؟ وبالتحديد هل من المجدي للدولة أن تُركز إنفاقها علي التعليم الابتدائي؟ أم الثانوي؟ أم الجامعي؟

تدل معظم الدراسات والأبحاث(١٧) التي أجريت حول هذا الموضوع في فترة السبعينيات والثمانينيات والتسعينيات من القرن العشرين علي أن العوائد الاجتماعية للتعليم تكون مرتفعة في التعليم الابتدائي، وتنخفض في التعليم الثانوي، ثم تنخفض مرة أخري في التعليم الجامعي. وتوصي هذه الدراسات بضرورة أن تركز أولويات الانفاق التعليمي علي المرحلة الابتدائية، فالثانوية، فالجامعية، أي بالتسلسل من أسفل إلي أعلي.

وفي دراسة أجراها الباحث جورج بساتشاربولوس عام ١٩٩٤م، توصل إلي احتساب عوائد اجتماعية مرتفعة للتعليم، ولكن متدرجة حسب المراحل التعليمية علي النحو الذي أكدته معظم الدراسات والأبحاث السابقة. كما أن هذا التدرج يسير بنمطية متشابهة في مناطق العالم المتقدمة والنامية علي حد سواء.. ويبين الجدول رقم (١) النتائج التي توصل إليها الدراسة.

الجدول رقم (١)

العوائد الاجتماعية للتعليم حسب المرحلة الدراسية (٪)

المنطقة	مراحل التعليم		
	الابتدائى	الثانوى	الجامعى
بلدان افريقيا (جنوب الصحراء)	٢٤,٣	١٨,٢	١١,٢
أسيا	١٩,٩	١٣,٣	١١,٧
أوروبا / الشرق الأوسط / شمال افريقيا	١٥,٥	١١,٢	١٠,٦
امريكا اللاتينية / منطقة الكاريبى	١٧,٩	١٢,٨	١٢,٣
دول منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية (OECD)	-	١٠,٢	٨,٧

المصدر: George Psacharopoulos in Alain and Jee-Peng Ton, "The full social Returns to Education Estimates bosed on Countries Economic Growth Performance," HCD Working Papers, HCDWP 73, World Bank, September. P.2.

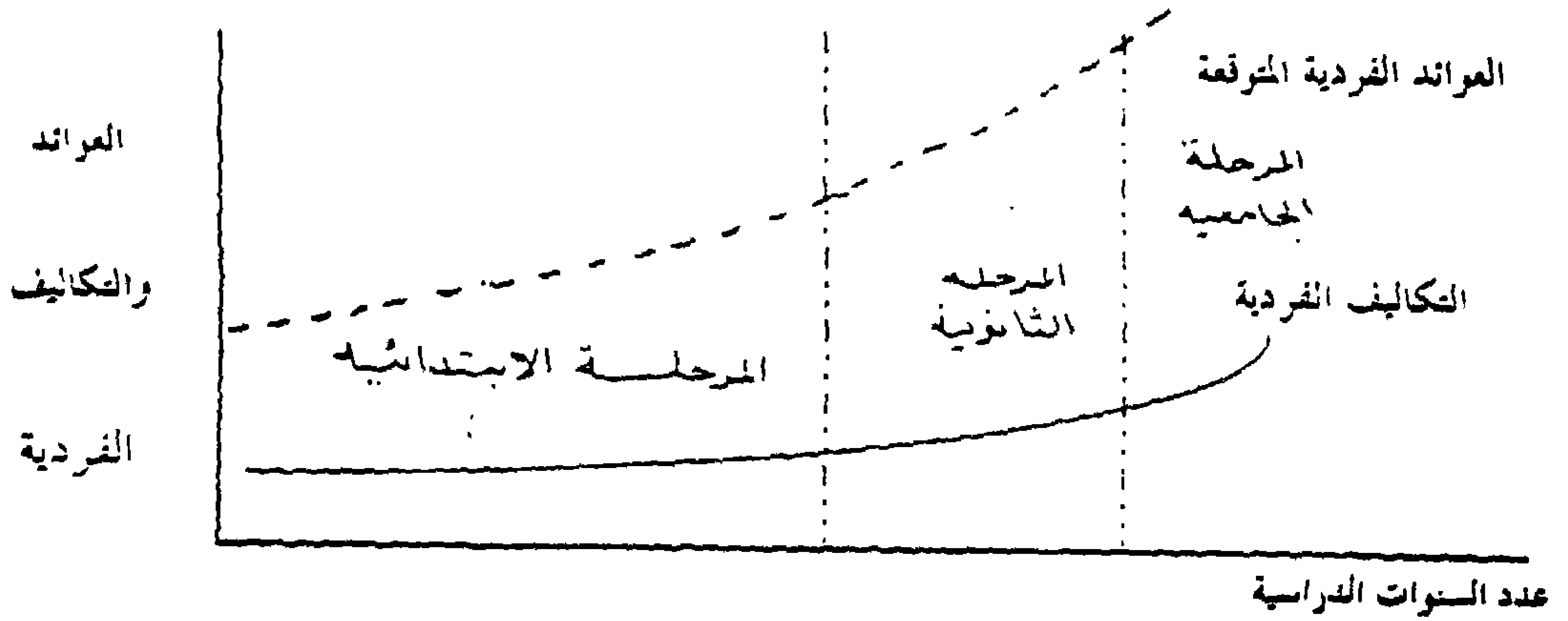
وتتفق هذه النتائج مع نتائج دراسات سابقة كان قد أجراها بساتشاريولوس(١٨) نفسه في مطلع السبعينيات من القرن العشرين باستخدام إحصائيات تغطي فترة الستينيات. ففي دراسة سابقة توصل إلي أن التكاليف الكلية لطالب المرحلة الثانوية، سنوياً، في عَيّنة من الدول المتقدمة تبلغ ٦,٦ أضعاف تكاليف طالب المرحلة الابتدائي، وأن تكاليف الطالب الجامعي تبلغ ١٧,٦ أضعاف تكاليف طالب المرحلة الابتدائية. كما توصل إلي نتيجة تُشير إلي نفس النمطية في عَيّنة من الدول النامية. فقد وجد أن التكاليف الكلية السنوية لطالب المرحلة الثانوية في هذه الدول يبلغ ١١,٩ ضعفاً بالمقارنة بطالب المرحلة الابتدائية، وأن تكاليف طالب المرحلة الجامعية تبلغ ٨٧,٩ ضعفاً بالمقارنة بطالب المرحلة الابتدائية.

وعند دراسة الدخل الذي يُحققه خريج هذه المراحل وجد بساتشاربولوس أنها لا تُبرر التكاليف الباهضة للمرحلة الثانوية والمرحلة الجامعية. فدخل خريج الثانوية في الدول المتقدمة يبلغ ٤ , ١ ضعفاً فقط بالمقارنة بطالب الابتدائية، وخريج الجامعة يبلغ دخله ٤ , ٢ ضعفاً بالمقارنة بطالب الابتدائية في تلك الدول. أما في الدول النامية فإن دخل خريج الثانوية بالمقارنة بخريج الابتدائية يبلغ ٤ , ٢ ضعفاً، ودخل خريج الجامعة يبلغ ٤ , ٦ ضعفاً بالمقارنة بخريج الابتدائية.

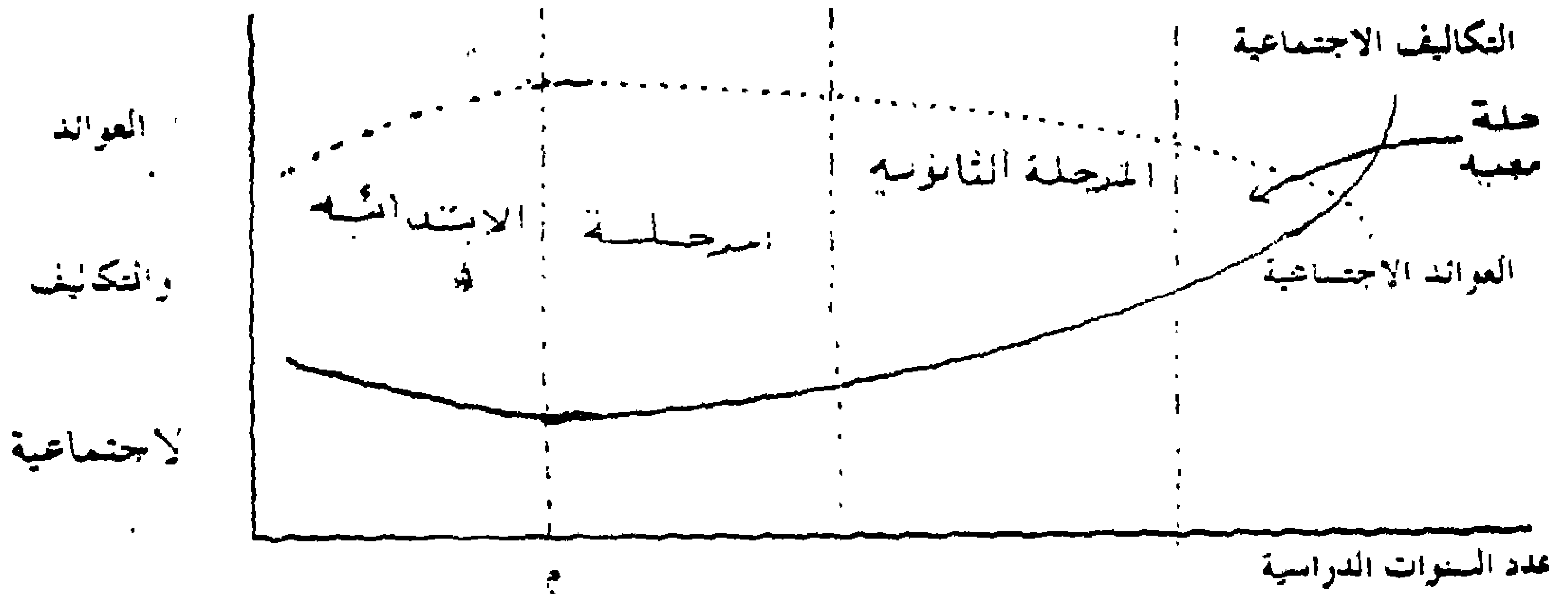
هذه النتائج تلقي ظلالاً من الشك علي الجدوي الاقتصادية للإنفاق المبالغ فيه علي الجامعات وبدرجة أقل علي المدارس الثانوية، في الدول النامية.

ويري مايكل تودارو(١٩) أن الفجوة التي تفصل ما بين التكاليف الفردية والتكاليف الاجتماعية وكذلك العوائد الفردية والعوائد الاجتماعية للتعليم في المراحل التعليمية المختلفة تؤدي إلي زيادة الطلب علي التعليم الجامعي مما يزيد من الأعباء المالية علي ميزانيات الدول النامية ويحرم القطاعات الأخري من الحصول علي ما تحتاج إليه من الدعم الحكومي. فكما هو واضح في الشكل (١ - أ) هناك عوائد يحصل عليها الفرد من التعليم، إلا أن هذه العوائد يختلف حجمها باختلاف المرحلة التعليمية التي تخرَّج منها الفرد. وفيما تكون العوائد الفردية منخفضة نسبياً في المرحلة الابتدائية، فانها ترتفع في المرحلة الثانوية، لكنها تبلغ أقصي مداها في المرحلة الجامعية. وفي المقابل فإن التكلفة التي يتكبدها الفرد بسبب انخراطه في التعليم تتزايد مع تقدم المراحل التعليمية، فتبدأ منخفضة نسبياً في المرحلة الابتدائية ثم تصل إلي أقصي مداها في المرحلة الجامعية. ومع أن هذه التكاليف الفردية تظل أقل من العوائد الفردية في كافة المراحل، فإن المرحلة الجامعية تتميز بأن تكاليفها علي الفرد أقل بكثير من العوائد التي يحصل عليها ذلك الفرد بعد تخرجه من الجامعة، ولهذا فهو يجد، من منظور شخصي بحت، أن من الأجدي له اقتصادياً أن يكمل تعليمه الجامعي بدلاً من التوقف عند المرحلة الابتدائية أو الثانوية.

شكل (١ - أ) العوائد والتكاليف الفردية للتعليم



شكل (١ - ب) العوائد والتكاليف الاجتماعية للتعليم



أما من منظور المجتمع ككل، فإن الأمر - كما هو مبين في الشكل (١ - ب) مختلف. فالعوائد الاجتماعية التي تدخل فيها الوفورات الخارجية تكون مرتفعة ثم تبدأ في التناقص في مراحل لاحقة حتي تُصبح شديدة التناقص في ما بعد المرحلة الجامعية. أما التكاليف الاجتماعية، والتي تكون أقل من العوائد الاجتماعية في المراحل الأولي، فإنها تبدأ تتزايد بشكل حاد في المرحلة الثانوية والمرحلة الجامعية إلي أن تتجاوز العوائد الاجتماعية. وعندما تقارن بين كل منهما في المراحل الثلاث، نجد أن المرحلة الابتدائية تتميز بأن عوائدها الاجتماعية أكبر بكثير من تكاليفها الاجتماعية، وذلك بالمقارنة بالمرحلتين الثانوية والجامعية.

وبسبب هذه السمات التي يعكسها الشكلان (١ - أ) و(١ - ب)، وهي سمات تم التعرف عليها من خلال الأبحاث الميدانية، فإن من صالح المجتمع أن يُعطي أولوية للانفاق علي التعليم الابتدائي قبل التعليم الثانوي، والتعليم الجامعي. فالاستجابة للطلب الفردي علي التعليم الجامعي الذي يقدم للفرد عوائد صافية أكبر من العوائد التي يحصل منها عندما يتخرج من المرحلتين الأخريين، سيؤدي إلي تبديد الموارد المالية المحددة للمجتمع علي قنوات إنفاقية لا تُحقق المردود الأمثل للمجتمع حتي وإن استجابت للمطالب الفردية لبعض الشرائح الاجتماعية. ولهذا فإنه من منظور المجتمع تُعتبر النقطة (م) في الشكل (١ - ب) هي حجم الانتاج الأمثل اقتصادياً (مُقدراً بعدد سنوات التعليم).

هذه النتائج العامة تلقي قبولاً لدي أوساط كثيرة جداً، وعلي سبيل المثال فإن البنك الدولي يري أن التركيز علي التعليم الجامعي في بعض الدول النامية حال دون تحقيق هذه الدول لمعدلات مرتفعة من النمو الاقتصادي، وذلك بسبب تكاليفه المرتفعة قياساً إلي عوائده الاجتماعية المنخفضة نسبياً. إلا أن دراسة عالمية حديثة(٢٠) أجريت في أواخر ١٩٩٦م، توصلت إلي أن هذه النتائج العامة قد لا تنطبق علي كافة الدول، فقد توصل كل من آلاين منجات وجي بينغ تان، من خلال دراسة ميدانية شملت العديد

من الدول المتباينة في مستوياتها التنموية، أنه عند المقارنة بين العوائد الاجتماعية المتحققة من التعليم فإن الدول ذات الدخول المالية المنخفضة تُحقق عوائد اجتماعية أكبر عندما تتوسع في نشر التعليم الابتدائي، أما الدول ذات الدخل المتوسط فتُحقق أكبر عوائد اجتماعية عندما تتوسع في نشر التعليم الثانوي. وبالنسبة للدول ذات الدخل المرتفع فإن التوسع في التعليم الجامعي هو الذي يُحقق القدر الأكبر من العوائد الاجتماعية.

المبحث الثالث

صور الانفاق على التعليم

أولاً - الانفاق ليس كل شئ:

إذا كنا نقول أن الأهمية الاقتصادية البالغة للتعليم قد جعلت منه مشروعاً استثمارياً مربحاً، فهذا يعني أن العوائد المجزية للتعليم - في صورتها المثالية - ستتحقق بشكل تلقائي بمجرد تخصيص الدولة لميزانيات كبيرة للتعليم. فالتمويل علي الرغم من أهميته، ليس العنصر الوحيد الذي يُحدد ربحية أي مشروع استثماري، وإنما هناك عناصر أخري مهمة لابد أن تؤخذ في الحسبان.

وإذا نظرنا إلي الاستثمار في رأس المال البشري، كعملية اقتصادية، فإن المنطق الاقتصادي يُحتم علي القائمين علي هذا المشروع الاستثماري أن يعملوا علي تحقيق أقصي العوائد الممكنة بأقل التكاليف وذلك لكي يكون استثمارهم مربحاً حقاً.

صحيح أن هناك خصوصية ينفرد بها الاستثمار في رأس المال البشري عند مقارنته بالمشاريع الاستثمارية الأخري، وصحيح أن هناك جوانب مهمة غير اقتصادية تحكم عملية الاستثمار في رأس المال البشري. لكن السلوك الاقتصادي الرشيد يظل أمراً في غاية الأهمية، مع ترك مساحة للتحرك في

ـواجهة الاعتبارات الاجتماعية والإنسانية التي تتعلق بجوانب غير اقتصادية لأننا متفقون علي أن التعليم هو أحد الحقوق الأساسية للإنسان بغض النظر عن أي اعتبارات اقتصادية.

ولعل السؤال الأساسي الذي يواجه القائمين علي شؤون التعليم هو: هل يتم استخدام الموارد المتاحة لهم علي نحو يحقق الكفاءة المطلوبة وذلك انطلاقاً من مفهوم «الندرة» الذي تحدثنا عنه في المبحث الأول من هذا الفصل؟.

إن الاجابة علي السؤال السابق تتطلب من القائمين علي شؤون التعليم أن يحددوا المقصود بـ «الكفاءة». ونجد أن الاقتصاديين يفرقون بين نوعين رئيسيين من الكفاءة:

١- **الكفاءة الفنية** Technical Efficiency :

تتحقق الكفاءة الفنية إذا كان من غير الممكن الحصول علي نفس المخرجات باستخدام عدد أقل من المدخلات.

٢- **الكفاءة الاقتصادية** Economic Efficiency :

تتحقق الكفاءة الاقتصادية إذا كان من غير الممكن الحصول علي نفس المخرجات باستخدام طريقة انتاجية أخري ذات تكاليف مالية أقل.

وتوجد تطبيقات عديدة، لمفهوم الكفاءة وتفرعاتها، في الحقول التعليمية. وقد يكون من الصعب الخوض في تفاصيلها، في هذا المبحث، إلا أنه من المناسب الإشارة - كأمثلة - إلي الأنواع الآتية(٢١):

١. الكفاءة الداخلية Internal Efficiency

٢. الكفاءة الخارجية External Efficiency

٣. الفعالية الداخلية Internal Effectiveness

٤. الفعالية الخارجية External Effectiveness

ونستطيع أن نقيس أداء المدخلات التعليمية من خلال معياري الكفاءة والفعالية. ويلاحظ أننا عندما نستخدم معيار الكفاءة، فإننا نقيس المدخلات التعليمية مُقدرةً بقيم مالية (مثل تكلفة الكتب، رواتب المدرسين، ... الخ)، أما عندما نستخدم معيار الفعالية فنقيس المدخلات مقدرةً بقيم غير مالية (مثل عدد الكتب، عدد الفصول الدراسية، سنوات الخبرة للمعلم..).

ويمكن أن تكون الفعالية وكذلك الكفاءة داخلية أو خارجية. فهي عندما تكون داخلية ترتبط بالنظام التعليمي نفسه. أما إذا كانت خارجية فتركز علي ما يحدث داخل النظام التعليمي بالمقارنة بما يحدث خارجه في القطاعات الأخري.

ولأن الفعالية الداخلية والكفاءة الداخلية تتعلق بالنظام التعليمي نفسه، فإن المخرجات لا تُقاس بقيمة مالية (كالدخل) وانما بقيمة غير مالية (كالتَّعَلُّم). أما الفعالية الخارجية والكفاءة الخارجية، فالمخرجات تُقاس بقيم مالية لأن الهدف هو المقارنة مع ما يحدث خارج النظام أو القطاع التعليمي، الأمر الذي يجعل من الصعب إجراء المقارنة ما لم تكن الوحدات مُقدرة بقيم مالية.

وعلي ذلك فنحن نقول أن النظام التعليمي (س) يتمتع بفعالية داخلية أكبر من النظام التعليمي (ص) إذا أن النظام الأول يُنتج نفس العدد من المخرجات باستخدام عدد أقل من المدخلات. لكننا نقول أن النظام التعليمي (أ) أكثر كفاءة داخلية من النظام التعليمي (ب) إذا كان النظام (أ) ينتج نفس العدد من المخرجات بتكاليف أقل. ويوضح الجدول رقم (٢) الفرق بين هذين المعيارين.

الجدول رقم (٢)

الفعالية الداخلية والخارجية والكفاءة الداخلية والخارجية في الأنظمة التعليمية

كيف تُقاس المدخلات؟	١) وحدات نقدية: مثلاً: * تكلفة الكتب. * رواتب الأساتذة. ٢) وحدات غير نقدية: مثلاً: * عدد الكتب. * سنوات خبرة المعلمين. * عدد الحجرات الدراسية
كيف تقاس المخرجات؟	١) وحدات نقدية: مثلاً: * دخل المتخرجين. ٢) وحدات غير نقدية: مثلاً: * مستوى التعلّم
المعايير: المخرجات ÷ المدخلات	١) الفعالية الداخلية: وحدات غير نقدية ÷ وحدات غير نقدية ٢) الكفاءة الداخلية: وحدات غير نقدية ÷ وحدات نقدية ٣) الفعالية الخارجية: وحدات نقدية ÷ وحدات غير نقدية ٤) الكفاءة الخارجية: وحدات نقدية ÷ وحدات نقدية

المصدر:

تم تبني هذا الشكل من:

Lockheed and Hanushek, P. 1780.

إن استخدام هذه المعايير يُمكن أن يساعدنا علي الإجابة علي العديد من الأسئلة، مثل:

* هل عدد الطلاب الذين يتخرجون من مدرسة معينة يُبرر حجم الإنفاق علي هذه المدرسة؟

* هل حجم مدرسة معينة يتناسب مع عدد طلابها؟ وهل يتناسب مع نوعيتهم؟

* ما هي نسب الرسوب والإعادة والتسرب بالمقارنة مع مثيلاتها في الدول الأخري؟

* هل عدد الخريجين من قطاع تعليمي مُعين يُبرر الإنفاق علي ذلك القطاع؟

* كم يبلغ النصاب التدريسي للمعلم في مدرسة ما، أو في منطقة ما، أو في مرحلة تعليمية معينة؟

* كم نسبة عدد الطلبة إلي المعلمين في المدارس المختلفة، وفي المناطق المختلفة؟ وكيف يُمكن مقارنة هذه النسبة مع مثيلاتها في الدول الأخري؟

إن هناك الكثير من الأسئلة، والقضايا، والمشكلات المتعلقة بالاستخدام الأمثل للموارد المتاحة لقطاع التعليم. فلو تحقق الاستخدام الأمثل لأمكن توفير أموال طائلة يتم إعادة صرفها علي التعليم في قنوات جديدة من الانفاق. ولا شك بأن استخدام معايير الكفاءة والفعالية يؤدي إلي تشخيص المشكلات التي تواجه الاستخدام الأمثل للموارد ومن ثم ابتكار حلول عملية لهذه المشكلات.

ثانياً - هل التخصيص هو الحل؟:

يري الاقتصاديون أن توزيع الموارد علي الاستخدامات المختلفة يتم بطريقة رشيدة عندما يسمح النظام الاقتصادي للأسعار بأن تعكس الندرة النسبية للموارد. وفي نظام يعمل وفق آلية السوق، لا تستطيع الوحدات

إنتاجية غير الكفوءة أن تستمر في منافسة المنتجين الآخرين، ولهذا تضطر - في نهاية المطاف - إلي مغادرة السوق.

وعلي الرغم من الطبيعة الخاصة للتعليم، فإن بعض الاقتصاديين يري أن حل المشكلات المالية التي تواجه قطاع التعليم في العديد من دول العالم يتمثل في تخصيص التعليم. وتتفاوت وجهات النظر في المدي الذي ينبغي أن تصل إليه عملية التخصيص. فهناك من يري أن سيطرة الدولة علي التعليم هو بمثابة «تأميم» لقطاع اقتصادي مهم وبالتالي لابد من إزالة هذا التأميم، بينما يري البعض الآخر أن عملية التخصيص ينبغي ألاّ تلغي دور الدولة بالكامل.

ويُعتبر الاقتصادي الأمريكي الشهير ميلتون فريدمان الحاصل علي جائزة نوبل في الاقتصاد عام ١٩٧٦م، من أبرز المتحمسين لدخول القطاع الخاص إلي معظم الأنشطة التي تمارسها الدولة انطلاقاً من اقتناعه بقدرة القطاع الخاص علي إدارة كافة المرافق بكفاءة تفوق قدرة الدولة علي إدارتها. ولا يستثني ميلتون فريدمان القطاع التعليمي من هذا الأمر، حتي مع اعترافه بضرورة الابقاء علي دورٍ ما للدولة، وهو دور ينحصر في دعم المؤسسات التعليمية وليس في إدارتها.

ويري فريدمان أن علي الدولة أن تُبقي دعمها للتعليم الابتدائي والمتوسط والثانوي دون أن تدير المدارس وذلك عن طريق إعطاء أولياء أمور الطلبة إيصالات بمبالغ محددة عن كل طفل، ولكل سنة، إذا صرفت هذه الإيصالات علي تعليم كل طفل وذلك في مدارس خاصة معترف بها من قبل الدولة. ويُمكن لأولياء الأمور أن يصرفوا هذه الأموال وأن يضيفوا إليها أموالاً أخري من مدخراتهم إذا كانوا يريدون إرسال أطفالهم إلي مدارس ذات أسعار مرتفعة. ومن وجهة نظر فريدمان فإن دور الحكومة يقتصر علي ضمان أن تلبي المدارس الحد الأدني من المعايير مثل إدخال حد أدني من المحتوي في برامجها، تماماً مثلما تقوم بالتفتيش علي المطاعم لضمان أنها تحافظ علي حد مُعين من النظافة المطلوبة(٢٢).

ولا ينفي فريدمان إحتمال أن يحدث الكثير من المشكلات الفنية والإدارية في البداية، مثل تلك المتعلقة ببيع البنايات والمعدات الحالية المملوكة للحكومة إلي شركات القطاع الخاص التي تريد دخول الأنشطة التعليمية، ومنح الامتيازات وحقوق ممارسة العمل، لكن هذه المشكلات ستُحل بالتدريج.

ويعتقد فريدمان أن هذه الفكرة تُحقق عدة فوائد، منها:

١) عندما تُدار المؤسسات وفق أسلوب القطاع الخاص في الإدارة، فإن هذه المؤسسات ستكون أكثر كفاءة وهذا يعني أن انسحاب الدولة من إدارة المؤسسات التعليمية، والسماح للقطاع الخاص بإدارتها سينهيان المشكلات التي يُعاني منها النظام التعليمي.

٢) إن رواتب المعلمين ستكون أكثر انسجاماً مع منطق السوق القائم علي العرض والطلب.

٣) إن التخصيص سيتيح لولي الأمر، باعتباره زبوناً بالمعني الاقتصادي، مجالاً أوسع لحرية الاختيار.

لكن فريدمان عَدّل اقتراحه فيما بعد، وقال إن بالإمكان المحافظة علي المدارس الحكومية وعلي المدارس الخاصة، بشرط أن يحصل دافع الضرائب الذي يريد إرسال طفله إلي مدرسة خاصة علي مبلغ، من الحكومة، يُعادل التكلفة الدراسية للطالب في المدارس الحكومية.

وقد واجهت اقتراحات فريدمان العديد من الانتقادات، وهي انتقادات تنطلق من الخصائص التي يتسم بها التعليم والتي تجعله مختلفاً عن الأنشطة الربحية علي الرغم من أن هذا الاقتراح لم يكن جديداً بمعني الكلمة. فقد سبق فريدمان إلي هذه الفكرة أحد مفكري القرن الثامن عشر، وهو توم باين(٢٣)، عندما اقترح علي الدولة (البريطانية) أن تقدم دعماً مالياً قدره أربع جنيهات استرلينية عن كل طفل يقل عمره عن أربعة عشر عاماً. وتتلقي أسرة الطفل هذا الدعم بشرط أن تحصل علي شهادة من هيئات

دينية بأن طفلها يذهب إلي المدرسة.

والواقع أن من الصعب تطبيق هذه الفكرة التي روَّج لها ميلتون فريدمان. فبالإضافة إلي الاعتبارات الفلسفية التي أبداها البعض والتي تحول دون تبني الفكرة، فإن هناك صعوبات عملية تجعل سلبياتها تفوق ايجابياتها، وخصوصاً في بعض المناطق التي قد لا يكون من السهل إقامة مشروعات تعليمية أهلية فيها.

وإذا كان تبني الفكرة بحذافيرها يبدو صعباً، وربما مستحيلاً، فإن بالإمكان تحويرها بحيث تتلاءم مع طبيعة الأنشطة التعليمية في بلدٍ ما.

إن «التخصيص» كفكرة، يبدو واعداً جداً. لكن أسلوب التخصيص، ومدي شموليته، وجدوله الزمني، وغير ذلك من الاعتبارات بحاجة إلي دراسة وتمعن. والتخصيص لا يعني إطلاق الحرية للقطاع الخاص بأن يحيل التعليم إلي فكرة تجارية بحته هدفها تحقيق أقصي درجة من الأرباح. فالمجتمع، ممثلاً بالدولة، يستطيع أن يضع من الأطر والشروط ما يُحافظ علي كافة الاعتبارات التي لابد أن تؤخذ في الحسبان عند قيام القطاع الخاص بإدارة المؤسسات التعليمية.

ثالثاً – فداحة الأخطاء الاستثمارية فى التعليم:

إن الاستثمار في التعليم هو استثمار في المجتمع لأنه استثمار في الإنسان! والاستثمار في الإنسان يختلف عن الاستثمار في الآلات والمعدات. فالإنسان – ببساطة – ليس آلة يتم التخلص منها إذا ثبت أنها غير منتجة أو غير صالحة للاستخدام. والإنسان غير محايد كالآلة، فهو يملك فكراً ومشاعر. وعندما يتم ارتكاب الأخطاء في الاستثمار التعليمي، فَتُخَرِّج المدارس والمعاهد والجامعات بشراً يحملون الشهادات ولكنهم غير قادرين علي الإسهام في تنمية مجتمعاتهم، فإن الخسارة لا تقتصر علي الأموال التي صُرفت علي هؤلاء الناس أثناء دراستهم وإنما تتجاوز ذلك إلي الآثار السلبية التي تنعكس علي المجتمع من جراء دخول عناصر غير منتجة إلي

ميادين العمل المختلفة. يقول العالم الاقتصادي مينت: «إن الأخطاء التي يتم ارتكابها في الاستثمار المادي، ومحاولات إنقاذ هذا الاستثمار، تؤدي إلي حدوث آثار سلبية علي الهيكل الإنتاجي بكامله. كما أن الخطأ الذي يُرتكب في الاستثمار في رأس المال البشري يؤدي إلي آثار سلبية مماثلة في البنية التحتية الاجتماعية. لكننا عندما نحصل علي النوع الخطأ من رأس المال البشري فلن يكون بوسعنا أن نتخلص منه لأنه يملك خاصية التكاثر»(٢٤).

وقد يؤدي النقص في الموارد المخصصة للتعليم إلي الإخلال بالشروط التي ينبغي توفرها في العملية التعليمية والتربوية. فهو قد يؤدي إلي قصور في البنية التحتية كالمباني المدرسية الملائمة والمعامل والمختبرات والتجهيزات المدرسية المختلفة من أدوات ووسائل إيضاح وغيرها. كما أن هذا النقص قد يحول دون تدريب المعلمين وصقل مهاراتهم ومساعدتهم في مواكبة المستجدات في حقل التربية والتعليم. وقد يؤدي عدم توفر الموارد المالية إلي عجز الجهات التعليمية عن تطوير المناهج والمقررات والارتقاء بها إلي المستوي الذي يؤهل الطلبة لمواجهة مشكلات العصر وتحديات التنمية.

إن توفر المال وحده لا يضمن نجاح الاستثمار في التعليم. لكن عدم وجود الموارد المالية الكافية لتوفير بيئة مدرسية وتعليمية مناسبة أدعي إلي تخريج طلبة غير مُهَيئين لدخول سوق العمل بفاعلية. وبعكس الاستثمار في الآلات والمعدات التي لا يتجاوز عمرها الإنتاجي فترة زمنية محدودة، فإن خريجي المؤسسات التعليمية يستمرون في عملهم مدي العمر فينعكس أداؤهم الضعيف علي المجتمع بكامله حينما يعجز النظام التعليمي عن تقديم النوعية والكمية الملائمتين من التعليم للطلبة.

وبذلك نكون انتهينا من دراسة العلاقة بين الانفاق علي التعليم وبين التخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية، وننتقل لدراسة النموذج الماليزي لتحسين عملية التنمية البشرية وهو ما سوف يتم في الفصل الثاني.

الفصل الثانى

النموذج الماليزى لتحسين عملية التنمية البشرية

مقدمة :

في ضوء ما تم بيانه في الفصل السابق، يمكن القول بإن تجارب الدول - خاصة التي حققت نجاح في مجال التنمية البشرية - تعد منارا للدول الساعية للتقدم لما لهذه التجارب من واقع تطبيقي يوضح عوامل النجاح التي يمكن الأخذ بها وكذلك تجنب السلبيات التي حدثت بها.

والواقع أن التجربة الماليزية في التنمية البشرية تجربة ثرية وإن كان لا يمكن نقلها بالكامل لأية دولة أخري وذلك لأختلاف الواقع الاجتماعي والحضاري والاقتصادي بين الدول المختلفة. هذا بالإضافة إلي اختلاف الظروف المحلية والخارجية التي تتواكب مع تحقيق التجارب المختلفة حيث أن لكل دولة بصمتها في التنمية تماماً مثل بصمة الإبهام تختلف في دولة عن الأخري ولكن يظل الغرض من عرض التجربة هو العبرة وليس النقل، وما الذي يمكن تطبيقه والاستفادة منه في عملية تحسين التنمية البشرية علي المستوي القومي.

لقد أدرجت ماليزيا الحد من الفقر ضمن الأهداف الرئيسية المباشرة لاستراتجيتها الخاصة بالتنمية البشرية والتي أطلقت عليها التنمية القومية ففي عام ١٩٧٠ كان هناك ٦٠٪ من سكان ماليزيا تحت خط الفقر (٢٥).

وبحلول عام ١٩٩٠ تم تشكيل الخطوط العريضة للخطة المستهدفة (١٩٩٠ - ٢٠٠٠) وهي القضاء علي الفقر من خلال تحسين عملية التنمية البشرية حيث ركزت التجربة علي الإهتمام باحتياجات أفقر الفقراء في الريف والمدن.

وفى ضوء ما تقدم، سوف تنقسم دراستنا في هذا الفصل إلي مبحثين علي النحو التالي :

المبحث الأول : دور التعليم في نهضة ماليزيا.

المبحث الثاني : المحاور الأخري.

المبحث الأول
دور التعليم فى نهضة ماليزيا

لم يكن تحقيق ماليزيا لنمو اقتصادي مطرد إلا انعكاسا واضحا لاستثمارها للبشر، فقد نجحت في تأسيس نظام تعليمي قوي ساعدها علي تلبية الحاجة من قوة العمل الماهرة. كما ساهم هذا النظام بفعالية في عملية التحول الاقتصادي من قطاع تقليدي زراعي إلي قطاع صناعي حديث، ويُوظف التعليم اليوم كأداة حاسمة لبلوغ مرحلة الاقتصاد المعرفي القائم علي تقنية المعلومات والاتصالات.

إن نجاح السياسات التعليمية في ماليزيا أدي إلي أن يحقق الاقتصاد تراكماً كبيراً من رأس المال البشري الذي هو عمود التنمية وجوهرها.

فقد أولت الحكومة عناية خاصة بالتعليم، خاصة التعليم الأساسي والفني، واستخدمت اعتمادات مالية كبيرة في مجالات العلوم والتقنية، حتي المجالات الإنسانية تم دعمها أيضاً بواسطة القطاع الخاص، وتم استقدام خبرات أجنبية في كافة مستويات التعليم العالي والتقني لتلبية احتياجات سوق العمل المحلية، وهو ما ساهم في رفع مهارة قوة العمل التي أصبحت من المزايا التفضيلية للاقتصاد الماليزي.

- أهم السياسات التعليمية وتكلفتها ونتائجها :

في ضوء دراستنا للمبحث الثاني (العلاقة بين الانفاق علي التعليم ومستوي التقدم الاقتصادي) من الفصل الأول، يمكن رصد أهم السياسات التعليمية التي انتهجتها الحكومة الماليزية، وتكلفتها الاقتصادية والنتائج المثمرة التي حققتها هذه السياسات علي مدي العقود الماضية فيما يلي :

١ - حرصت الإدارة الماليزية منذ أن حصلت البلاد علي استقلالها في ١٩٥٧م علي تقديم خدمات التعليم الأساسي مجانا (إحدي عشرة سنة) ويبلغ

دعم الحكومة الإتحادية لقطاع التعليم ما يصل في المتوسط إلي ٤ر٢٠٪ سنوياً من الميزانية العامة للدولة، بينما زادت النفقات العامة علي التعليم كنسبة من الناتج القومي الإجمالي من ٩ر٢٪ عام ١٩٦٠ إلي ٣ر٥٪ عام ١٩٩٥م.

ومن ثمار هذا الاستثمار أن عدد الذين يعرفون القراءة والكتابة وصل في العام ٢٠٠٠م حوالي ٨ر٩٣٪ من جملة السكان مقارنة بـ٥٣٪ عام ١٩٧٠، وهي من النسب العالية في العالم، وأن حوالي ٩٩٪ من الأطفال الذين بلغوا العاشرة من أعمارهم قد قُيدت أسماؤهم بالمدارس ، و ٩٢٪ من طلاب المدارس الابتدائية انتقلوا إلي الدراسة في المراحل الثانوية.

وكنتيجة منطقية للدعم والتسهيلات الكبيرة التي تقدمها الدولة فإن إلزامية التعليم أصبحت من الأمور التي لا جدال فيها، ويعاقب القانون الماليزي اليوم الآباء الذين لا يرسلون أبناءهم إلي المدارس.

جدول رقم (٣)

النفقات الحكومية علي التعليم (بالدولار الامريكي) ١٩٩٦ - ٢٠٠٠م

إجمالى النفقات العامة على التعليم	٩ر٢مليار	٣,٧ مليار
نفقات التعليم كنسبة من إجمالى النفقات	٧ر٢١٪	٢٣,٨٪
نصيب الفرد من نفقات التعليم	١٤٥ مليونا	١٥٠ مليونا
العائد السنوى نظير تكلفة الطالب في		
المدرسة الابتدائية	٣١٨	٤٠٨
المدرسة الثانوية	٤٤٨	٥٩٧
المدرسة الفنية	١٦٠٦	٢١٦٠

المصدر : وزارة التعليم الماليزية، التعليم في ماليزيا، ٢٠٠٢، ص ٢٦.

٢ - اهتمت الحكومة بالتعليم فيما قبل المدرسة، الذي يشمل الأطفال بين سن الخامسة والسادسة، واعتبر قانون التعليم لسنة ١٩٩٦ التعليم فيما قبل المدرسة جزءاً من النظام الإتحادي للتعليم، ويشترط أن تكون جميع دور الرياض وما قبل المدرسة مسجلة لدي وزارة التربية، ويلزم كذلك تطبيق المنهج التعليمي المقرر من الوزارة.

ويتضمن ذلك المنهج خطوطاً عريضة وموجهات عامة لهذه الرياض تتعلق بإلزامية تعليم اللغة الرسمية للبلاد (البهاسا ملايو) بجانب السماح بأستعمال اللغة الأنجليزية ولغات المجموعات العرقية في ماليزيا (الصينية والهندية - تاميل) ومنهجية التعليم وطرائق الإشراف التربوي والتوجيه الاجتماعي والديني، حيث يسمح بتقديم تعليم ديني للأطفال المسلمين.

وتوجد العديد من المدارس فيما قبل المدرسة، وتدار بواسطة الوكالات الرسمية والمنظمات الشعبية والقطاع الخاص. وأشهر الهيئات التي تقدم خدمات التعليم فيما قبل المدرسة الإتحاد الحكومي لمؤسسات ما قبل المدرسة، الذي ظل يقدم خدماته منذ العام ١٩٦٠م، وإتحاد دور ورياض الأطفال الماليزية، الذي تنتشر خدماته في المدن والمناطق الحضرية منذ ١٩٧٦م.

ويبلغ عدد رياض الأطفال العامة ١٠٧٦، وعدد التلاميذ ٢٧٨٨٣، وعدد المعلمين ١٦٩٩، وعدد الفصول ١١٨٩، أما عدد الرياض الخاصة ٢١٦١ حسب إحصاءات وزارة التعليم.

٣ - يركز التعليم في هذه المرحلة علي تعليم التلاميذ القراءة والكتابة والإلمام بالمعارف الأساسية في الحساب والعلوم (الملايو المسلمون والسكان الأصوليون ٦٥٪، الصينيون ٢٦٪، الهنود ٨٪، أعراق أخري ١٪).

وتبدأ مرحلة التعليم الابتدائي في السن السادسة من عمر الطفل، وتستمر ست سنوات. ويراعي النظام التعليمي تعدد الأعراق في البلاد، فهناك نوعان من المدارس هما المدارس القومية، والمدارس المحلية (يسمح

في الأخيرة بإستخدام لغات صينية أو هندية إلي جانب اللغة الرسمية)، وكلها مدارس تتبع المنهج الحكومي للتعليم، ويجري فيها امتحانات : الأول في السنة الثالثة والآخر في السنة السادسة لتقييم أداء التلاميذ.

وقد ارتفع معدل المدرسين بالنسبة إلي الطلاب في المدارس الابتدائية من مدرس مقابل ٢٠ طالبا في عام ١٩٩٠م إلي مدرس مقابل ١٨ طالبا في عام ٢٠٠٠م.

وبذلت وزارة التعليم جهوداً ناجحة في بناء المدارس وتهيئتها علي أحسن وجه من ناحية البيئة المدرسية والوسائل التعليمية والخدمات الملحقة بالمدرسة، فضلا عن تدريب المدرسين وتأهيلهم ومواكبة المقررات المدرسية وطرق التدريس للتطورات المعاصرة والتوافق مع متطلبات العملية التربوية السليمة.

٤ - تقدم مدارس المرحلة الثانونية تعليماً شاملاً، حيث يشمل المقرر الدراسي كثيراً من المواد الدراسية مثل العلوم والآداب والمجالات المهنية والفنية التي تتيح للطلاب فرصة تنمية وصقل مهاراتهم. تمر المرحلة الثانوية أولاً بالمدارس الثانوية الصغري (شبيهة بالإعدادية أو المتوسطة في البلاد العربية) وثانياً المدارس الثانوية العليا (شبيهة بالمدارس الثانوية).

وتعقد المدارس الثانوية الصغري امتحاناً في السنة الثالثة، ويتم بعده انتقال الطلاب إلي مرحلة أكثر تخصصاً تعتمد علي رغبة وأداء الطالب معاً، ويعاد تقييم (مفاضلة) الطلاب في السنة الخامسة أيضاً عبر امتحان شهادة التعليم الماليزية SPM (Malaysian Certificate of Education.

وفي مستوي الثانوية العليا يوجه الطالب إلي تحصيل المزيد من مواد التخصص، لا سيما التعليم الفني والمهني. وهناك العديد من المدارس الفنية والمهنية الثانوية التي تعتبر خطوة مبكرة لتدريب الطالب بمهارات العمل اللازمة، وبعض المدارس الثانوية تجري امتحانات عامة يتحصل بموجبها الطالب علي الشهادة الماليزية الثانوية التي تؤهل الطلاب للخروج إلي سوق العمل.

أما المستوي السادس من المرحلة الثانوية فهو يهيئ الطلاب للدخول مباشرة إلي الجامعات المحلية والأجنبية. ويمكن للطلاب أن يلتحقوا من المستوي الخامسة بالسنة الإعدادية في الجامعات المحلية مباشرة.

وتوجد هناك مدارس خاصة للمعوقين وعددها ٣١ مدرسة. كما توجد المدارس العالمية بمراحلها المختلفة (المدارس الابتدائية والثانوية ٤٠ مدرسة، ومدارس الرياض وما قبل المدرسة ٥ مدارس) وتتبع المنهج الدراسي الأمريكي، الإنجليزي، الياباني، التايواني، السعودي، الإندونيسي، الألماني. وقد ارتفع معدل الأساتذة بالنسبة للطلاب في المدارس الثانوية من مدرس واحد لكل ١٩ طالبا عام ١٩٩٠ إلي مدرس واحد لكل ١٨ طالبا عام ٢٠٠٠م.

جدول رقم (٤)

بيانات حول المدارس الابتدائية والثانوية للسنوات ١٩٩٩ - ٢٠٠١

	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١
المدارس الابتدائية			
عدد المدارس	٧١٥٢	٧٢١٧	٧٣٠٥
عدد الطلاب	٢٨٩٧٩٢٧	٢٩٣١٨٤٧	٢٩٣٢١٤١
عدد المعلمين	١٥٧٤١٥	١٥٤٩٢٠	١٥٧٩٨٥
عدد الفصول الدراسية	٨٩٨٢٦	٩١٧٦٦	٩٢٧٨٨
المدارس الثانوية			
عدد المدارس	١٥٨٦	١٦٤١	١٧١٣
عدد الطلاب	١٩٥٧٤٨٣	١٩٨٦٣٣٤	٢٠١٥٥٧٩
عدد المعلمين	١٠٦٠٣١	١٠٨٨٩٢	١١٥٠٩٨
عدد الفصول الدراسية	٥٥٢٦٨	٥٧٥٣٣	٥٨٧٤٨

المصدر : احصاءات وزارة التعليم الماليزية ، ٢٠٠٢، ص ٧٤.

٥ - العناية بتأسيس معاهد تدريب المعلمين والتدريب الصناعي :

أولت الحكومة عناية خاصة بتأسيس معاهد خاصة لتدريب المعلمين وتأهيلهم

علي المستوي القومي، وتهدف هذه المعاهد إلي تزويد قطاع التعليم بالتوجيهات المهمة لإعداد المعلمين والتفتيش والتأهيل التربوي.

أسست أول كلية لتدريب المعلمين في ماليزيا عام ١٩٤٧ م ووصل عدد خريجيها ٢٩٦ معلماً في العام ٢٠٠١م مقارنة بـ ٤٥ معلماً في العام ١٩٤٩م. وأهم هذه المعاهد التدريبية المعهد القومي للإدارة التربوية وله فروع في الولايات الماليزية المختلفة، وهو مسئول عن وضع وتنفيذ السياسة القومية في مجال تدريب المعلمين.

وكذلك القيام بإنشاء الكثير من معاهد التدريب المهني التي تستوعب طلاب المدارس الثانوية وتؤهلهم لدخول سوق العمل بمهارات في مجال الهندسة الميكانيكية والكهربائية وتقنية البلاستيك. وأشهرها معهد التدريب الصناعي الماليزي - وله ٩ فروع في الولايات الماليزية إلي جانب العاصمة الفيدرالية - والذي ترعاه وزارة الموارد البشرية.

وتقوم إدارة التعليم الفني والمهني التي أسست في ١٩٦٤ وتتبع وزارة التعليم بالإشراف علي المعاهد العامة للتدريب الصناعي ووضع الخطط والسياسات التدريبية علي المستوي القومي.

جدول رقم (٥)

عدد المدارس الثانوية الفنية والمهنية والمعلمين ١٩٩٨ - ٢٠٠٢

المؤسسة التعليمية	١٩٨٨م	٢٠٠٠م
المدارس الفنية الثانوية	٤٦	٨٠
المدارس المهنية الثانوية	٩	١١
المعاهد الفنية	٥	١٢
معاهد تدريب المعلمين	٢١	٢٧

المصدر : وزارة التعليم ، ٢٠٠٢، ص ٥٦

٦ - توافقاً مع ثورة عصر التقنية في مجال الإتصالات والمعلومات .. تخطو الحكومة الماليزية نحو إعادة تصنيف المدارس الحكومية بالإتجاه نحو إقامة العديد مما يعرف بالمدارس الذكية Smart Schools التي تتوفر فيها مواد دراسية تساعد الطلاب علي تطوير مهاراتهم واستيعاب التقنية الجديدة.

ومن المواد التي يتم الاعتناء بها في المدارس الذكية أنظمة التصنيع الذكية وشبكات الإتصال ونظم استخدام الطاقة غير الملوثة وأنظمة النقل الذكية.

فالمدرسة الذكية هي مؤسسة تعليمية تم ابتداعها علي أساس تطبيقات تدريس وإدارة جديدة تساعد التلاميذ علي اللحاق بعصر المعلومات، وأهم عناصر المدرسة الذكية هي : بيئة تدريس من أجل التعلم، نظم وسياسات إدارية مدرسية جديدة، إدخال مهارات وتقنيات تعليمية وتوجيهية متطورة. وما زالت عملية اختيار هذه العناصر واعادة هندستها لتحقيق كفاءة وفاعلية هذه المدرسة مستمرة ويتم تقييم التجربة في أعلي المستويات القيادية بالدولة.

وتنفذ عملية التدريس والتعليم وفقاً لحاجات الطلاب وقدراتهم ومستوياتهم الدراسية المختلفة. ويتبني الأساتذة تدريس مناهج ومقررات تلبي حاجات الطلاب ومتطلبات المراحل المختلفة. فيتم اختيار مدير المدرسة من القيادات التربوية البارزة، يساعده فريق من الأساتذة ممن لديهم قدرات مهنية ممتازة. ويشارك الملمون وأولياء أمور الطلاب مع الطلاب أنفسهم في اختيار البرامج الدراسية، ويشاركون معهم في تنفيذ بعض الأنشطة المدرسية المهمة، كالخروج في رحلات دراسية وغيرها.

وتم تطوير مفهوم المدرسة الذكية عام ١٩٩٦، وبالأساس فإن تطبيقات المدرسة الذكية بدأت في عدد من الدول باستخدام واستثمار الحاسب الآلي في مجال التعليم، حيث وضعت تلك الدول الخطط والاستراتيجيات الوطنية

بهدف إدخال التقنية للمدارس والاستفادة منها ، ومن أشهر هذه الدول الولايات المتحدة الأمريكية واستراليا.

ويري القادة السياسيون في ماليزيا أن المدرسة الذكية ستساعد البلاد علي الدخول في عصر المعلومات وإتاحة نوعية التعليم الملائمة للبلاد في مستقبل أيامها. ووقعت الحكومة عقداً مع شركة مدارس تليكوم الذكية - شركة مشتركة بين الحكومة والقطاع الخاص - لتنفيذ فكرة المدرسة الذكية في ١٩ مدرسة نموذجية لمدة ثلاث سنوات بدأت في ١٩٩٩ وانتهت في ٢٠٠٢.

وفي عام ١٩٩٦ م وضعت لجنة التطوير الشامل الماليزية للدولة خطة تقنية شاملة تجعل البلاد في مصاف الدول المتقدمة. ومن أهم أهداف هذه الخطة إدخال الحاسب الآلي والارتباط بشبكة الانترنت في كل فصل دراسي من فصول المدارس النموذجية.

وكان يتوقع أن تكتمل هذه المرحلة من تنفيذ الخطة قبل حلول عام ٢٠٠٢م، ولكن الهزة الاقتصادية التي حلت بالبلاد في عام ١٩٩٧م أخرت اكتمالها ، ومع ذلك فقد بلغت نسبة المدارس المربوطة بشبكة الانترنت في ديسمبر ١٩٩٩م أكثر من ٩٠٪ وفي الفصول الدراسية ٤٥٪، أما فيما يتعلق بالبنية التحتية فقد تم ربط جميع مدارس وجامعات ماليزيا بعمود فقري من شبكة الألياف البصرية السريعة والتي تسمح بنقل حزم المعلومات الكبيرة لخدمة نقل الوسائط المتعددة والفيديو.

وتهدف ماليزيا من تعميم هذا النوع من المدارس في جميع أرجاء البلاد إلي استيعاب تقنية المعلومات والإتصالات، وتوظيفها واستخدامها إيجابياً في العملية التعليمية، وتطوير قدرات المعلمين، ورفع المستوي المعرفي للطلاب وتمكينهم من الوصول إلي مصادر التعلم المباشرة، والارتقاء بمخرجات التعليم لتخريج جيل ذي مهارات عالية.

٧ - أسست جامعة الملايا كأول جامعة في البلاد عام ١٩٤٩ وكان مقرها

سنغافورة - توجد اليوم أكثر من ١١ جامعة حكومية - والعديد من الفروع الجامعية الأجنبية.

وتضع الحكومة الأجهزة والبرامج الحديثة لتطوير التعليم العالي والجامعي، بينما تحاول كل الجامعات أن تتبع المعايير العالمية في التدريس ونظم الدراسة وتحديد التخصصات والمناهج الدراسية. وتشجيع العلاقات والروابط بين الجامعات المحلية والجامعات العالمية الشهيرة والمماثلة لاكتساب الخبرة والتجربة والتطوير.

كما أن الجامعات والمعاهد العليا المحلية تعمل بتركيز كبير علي التعليم الذي يسد حاجة البلاد من قوة العمل الماهرة. والمجلس القومي للإجازة يضع الإرشادات للتعليم الجامعي العام والخاص، وسياسات أجازة (معادلة) الشهادات الجامعية وتقييم الشهادات والتخصصات والدرجة العلمية.

وتهدف وزارة التعليم إلي تزويد المدارس ومراكز التعليم بأجهزة الكمبيوتر وإمدادها بشبكات الإنترنت، وأن يكون التعليم في المدارس الذكية من خلال استخدام الانترنت وتقنية المعلومات ووسائل الأتصال الحديثة.

جدول رقم (٦)

بيانات حول التعليم الجامعي في ماليزيا ١٩٩٦ - ٢٠٠٠م

	١٩٩٦	٢٠٠٠
عدد الجامعات والكليات الجامعية الحكومية	٥٠	٥٥
عدد المحاضرين	٨٤٥١	١٩٧٠٢
عدد الطلاب	١٠٨٨٤٥	٣٤٤٢٥٠

المصدر : مركز الدراسات العليا بالجامعة الوطنية الماليزية ، ٢٠٠٢، ص ٧٠.

وتتجه مؤسسات التعليم الجامعي حالياً لتصبح مركزاً إقليميا لطلاب الدراسات العليا ، خاصة من الدول النامية، ويعني ذلك المزيد من جودة التعليم ووفرة التسهيلات التعليمية مثل المكتبات والمعامل وشبكات الكمبيوتر ودعم هيئات التدريس بالخبرات وترقية المناهج وغيرها.

والجدول التالي يبين ازدياد عدد طلاب الدراسات العليا من الجامعة الوطنية الماليزية خلال الفترة ١٩٨٠ - ١٩٩٩م

جدول رقم (٧)

خريجو الدراسات العليا من الجامعات الوطنية الماليزية

٨٠/١٩٨٤، ٩٥ - ١٩٩

	١٩٨٤ - ٨٠م	١٩٩٩ - ٩٥
ماجستير	٨٥	٢٢٧٠
دكتوراه	٦	١٤٦
اجمالى المتخرجين	٩١	٢٤١٦

المصدر : مكتب احصاء ماليزيا ، ٢٠٠٢، ص ٨١.

٨ - قامت الحكومة بتأسيس قاعدة ممتدة لشبكة المعلومات في المؤسسات الجامعية وإمدادها بموارد المعرفة والبنية التحتية الأساسية في هذا الصدد.

وتدعم الحكومة جهود الأبحاث العلمية في الجامعات بواسطة مؤسسة تطوير التقنية الماليزية، وهي تشجع الروابط بين الشركات والباحثين والمؤسسات المالية والتقنين من أجل استخدام أنشطة البحث الجامعية لأغراض تجارية.

وهناك العديد من مراكز التقنية التي تهدف إلي إيجاد قنوات تعاون بين الأعمال العلمية والمصانع بقصد تعليمات المصانع في هذ الصدد بين الأكاديميين في الجامعات والمصانع وتوفير الموارد الضرورية لإنجاز أعمال بحثية تطبيقية.

ويلعب المجلس القومي للبحوث العلمية والتطوير دوراً في رعاية المؤسسات البحثية وتقوية العلاقة بين مراكز البحوث والجامعات من أجل البحوث والتنمية والقطاع الخاص. والنتيجة إيجاد نخبة من الخبراء المتمرسين في التخصصات التي تحتاج إليها البلاد، وهذا في حد ذاته هدف استرايتجي للدولة.

وتشارك الدولة مع مؤسسات محلية وخارجية في أعمال البحوث التطويرية والموجهة للصناعة، وإيجاد مراكز الامتياز ومؤسسات التفكير المتخصصة في الاقتصاد والسياسة والدراسات الإستراتيجية والتقنية.

٩ - يلاحظ علي نظام التعليم في ماليزيا أنه يتجه نحو الانفتاح علي النظم الغربية (البريطانية والأمريكية) والتوسع في استعمال اللغة الإنجليزية كلغة للتعليم.

ويلعب القطاع الخاص دوراً أساسياً مع التركيز علي جودة التعليم واتباع المعايير العالمية من ناحية المناهج والتخصصات العلمية، وتوجد بعض فروع جامعات استراليا ونيوزيلندة وبريطانيا. وهناك حواي ٤١٥ معهدا وكلية جامعية خاصة تقدم دراسات جامعية وبرامج توأمة مع جامعات في الخارج، وتوفر إجازات مهنية ومتوسطة، كما تتيح الفرص للطلاب الماليزيين لمواصلة دراستهم في الجامعات الأجنبية.

١٠ - نالت المرأة حظها من التعليم مثل الرجل، وتشير بيانات وزارة التعليم إلي زيادة حصتها في قطاع التعليم، ويعود ذلك إلي اهتمام الدولة بتعليم الفتيات، إلي جانب أن نسبة الإناث بين السكان كبيرة، ومشاركتهن في قوة العمل تكاد تقترب من مساهمة الذكور.

والجدول التالي يعطي صورة واضحة عما حققه تعليم المرأة في ماليزيا، وتقدم الحكومة قروضاً بدون فوائد لتمكين الآباء من أرسال بناتهم إلي المدارس وتوفير مستلزمات المدرسة، بينما يعطي الفقراء مساعدات مجانية في هذا الصدد.

جدول رقم (٨)

نسبة الإناث في المدارس والجامعات عام ٢٠٠٠م

بيـــــان	٩٥-١٩٩٩م
عدد السكان	٢٣ مليونا
نسبة الإناث من جملة السكان	٤٩,٣٪
نسبة الإناث فى المدارس الثانوية	٦٤,٦٪
نسبة الإناث فى المدارس الثانوية	٦٢,٨٪
المدارس الفنية	٤١,٩٪
نسبة الإناث فى الجامعات	٥٤,٩٪

المصدر : إحصاءات وزارة التعليم الماليزية ، ٢٠٠٢، ص ٦٢ .

في كل الأحوال فإن التجربة الماليزية تقدم نموذجا يحتذي به، فلا يمكن لأي اقتصاد أن ينمو إلا بتكثيف الاستثمار في قطاعات البشر الذي أصبح أهم عناصر العملية الإنتاجية في عصر تُعد فيه المعلومات والتكنولوجيا هي المدخل لاقتصاد قوي (كما سبق ان اوضحنا ذلك في الفصل الأول).

المبحث الثانى

المحــاور الأخــرى

أهم أركان استراتيجية تحسين التنمية البشرية :

بالإضافة إلي محور التعليم السابق بيانه في المبحث الأول، والذي تم التركيز عليه فقد اعتمدت ماليزيا استراتيجية لتحسين التنمية البشرية وبالتالي تخفيف حدة الفقر، كان أبرز أركان هذه الاستراتيحية ما يلي :

١ - الإهتمام بالرعاية الصحية وخدمات الصحة العامة وتم توفير تسهيلات خدمية صحية في كافة أنحاء البلاد ويتضح ذلك من مؤشرات الصحة والتي وصل فيها فرص الحصول علي مياه نقية ٩٢٪ عام ٢٠٠١ وفرص الحصول علي صرف صحي عن نفس السنة ٩٦٪ (٢٦).

ويوضح الجدول رقم (٩) مدي الارتفاع في مؤشرات البقاء علي الحياة والتي تعني مزيداً من الرعاية الصحية والغذائية.

جدول رقم (٩)

تحسين نوعية الحياة في ماليزيا ١٩٧٠ - ٢٠٠٢

المؤشر	١٩٧٠	٢٠٠٢	الزيادة أو النقص فيما بين ١٩٧٠-٢٠٠٢	
١ - العمر المتوقع عند الولادة بالسنوات.	٦١,٣	٧٣,١	١١,٨	١٩,٢
٢ - معدل وفيات الرضع لكل ١٠٠٠ مولود	٤٦	٨	٣٨	٨٢,٦
٣ - معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل ١٠٠٠ مولود حي	٦٣	٨	٥٥	٨٧,٣
٤ - الأشخاص الذين لا يتوقع أن يعيشوا حتى سن ٦٥ سنة	-	١٤٪		

المصدر : تقرير التنمية البشرية ٢٠٠٤ البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، ص ١٤٧، ١٦٩

ومن خلال قراءة الجدول السابق يتضح زيادة الإهتمام بالرعاية الصحية كأحد مقومات عملية تحسين التنمية البشرية.

٢ - إيجاد قوة عمل منتجة ومنظمة من خلال الإهتمام بالجانب التعليمي والإنفاق عليه بسخاء مع جعل العلوم التكنولوجية جزءاً لا يتجزأ من عناصر الخطة حيث يمثل الإنفاق علي التعليم ٢ر٧٪ كنسبة مئوية من الناتج القومي الإجمالي عام ٢٠٠١، حسب تقرير التنمية البشرية الصادر عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ٢٠٠٤ (٢٧).

بالإضافة إلي أن نسبة القيد الإجمالي في التعليم الابتدائي ٩٥٪ عن عام ٢٠٠٢ وهي نسبة عالية جدا تتساوي فيها مع دول العالم المتقدم (٢٨).

٣ - العمل علي تقليل حجم البطالة من خلال التركيز علي استراتيجية العمل الحر في الريف والحضر والتدريب الصناعي والمهني للقوة العاملة وتدعيم الشركات والصناعات القائمة علي كثافة اليد العاملة وتوفير إعفاءات ضريبية للشركات الأجنبية والمحلية التي تستخدم أكثر من ٥٠ عاملا وزادت فرص العمل بأكثر من الضعف حيث انخفضت نسبة البطالة من ٨٪ عام ١٩٧٠ إلي ٣٪ عام ١٩٩٤، ولكنها قد ازدادت مع فترة الركود العالمي والأزمة المالية الآسيوية لتصل إلي ٩ر٦٪ عام ٢٠٠١ (٢٩).

واحتلت ماليزيا المرتبة التاسعة علي العالم في مؤشر المستوي الاقتصادي وقدرتها التنافسية وذلك في عام ١٩٩٨ بعدما كانت رقم ٦١ في عام ١٩٧٩ أيضا ارتفع متوسط الدخل الفردي السنوي من ٤٣١ دولار عام ١٩٧٩ إلي ٤٦٨٠ دولار عام ١٩٩٨ (٣٠).

٤ - مشاركة القطاع الخاص في عمليات البناء الاقتصادي والتركيز بصورة أكثر علي قيامه ببعض مهام عملية التنمية البشرية من خلال تدريب الكوادر البشرية وإعدادها للقيام بمهام التنمية البشرية (٣١).

٥ - تبني النموذج الماليزي استراتيجية التصنيع الموجه للتصدير وخاصة في مجال الصناعات الالكترونية التي تحقق قيمة للصادرات عالية

والتي تستند إلي تطوير التكنولوجيا الماليزية وليس مجرد تجميع أجزاء الصناعات أجنبية كما ركزت علي تطوير تكنولوجيا المعلومات أو ما يسمي الطرق السريعة للمعلومات وفيما بين ١٩٧٠ - ١٩٩٤ زادت حصة الصناعات التحويلية في الصادرات من. ١٢٪ إلي ٧٧٪ وزادت حصة الإنتاج الصناعي من ١٤٪ إلي ٣٢٪ من مجموع الانتاج (٣٢).

ولا شك أن وراء ذلك عمالة ماهرة مؤهلة تكنولوجيا وقادرة علي مواصلة التقدم التكنولوجي التطور بما يلائمه من مستحدثات.

ومن خلال هذه الآلية لتحسين التنمية البشرية انخفضت نسبة الفقراء في ماليزيا والجدول رقم (١٠) يوضح هذا الانخفاض في السنوات من ١٩٩٠ حتي ١٩٩٨ بعدما كان هذا المعدل ٦٠٪ في عام ١٩٧٠.

جدول رقم (١٠)

انخفاض نسبة الفقراء في ماليزيا ١٩٩٠ - ١٩٩٨م

السنة	معدل ٪
١٩٩٠	١٧,١
١٩٩٣	١٣,٥
١٩٩٥	٩,٦
١٩٩٧	٦,٨
١٩٩٨	٧,٦

المصدر :

The Malysian Economy in Figures 2000, Economic Planning Unit Primemster's Department.

ويتضح من الجدول رقم (١٠) أن الخطة تسير في إتجاه التخفيف من حدة الفقر عام الأزمة التي منيت بها دول شرق آسيا ١٩٩٨.

ولا شك أن الأزمة المالية أثرت علي عملية تحسين التنمية البشرية في ماليزيا وبما وصفه تقرير التنمية البشرية الذي أصدره البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة عام ٢٠٠٠ بالانتكاسة في معالجة الفقر إلا أنه من الصعب التحديد بدقة الآثار السلبية للازمة المالية علي تراجع المؤشرات السابقة وصعوبة حسابها وقياسها.

ورغم الأزمة المالية التي منيت بها دول شرق آسيا، فإن الاقتصاد الماليزي قد استرد عافيته وحقق معدلا للنمو الاقتصادي قدره ٨٪ عام ١٩٩٩ وعام ٢٠٠١ بعدما تبني فلسفة الاعتماد علي الذات وعدم اللجوء إلي صندوق النقد الدولي كما فعلت غيرها من الدول التي تعرضت لهذه الأزمة وذلك كهدف أساسي لاحتواء الأزمة والسيطرة علي حركة رؤوس الأموال قصيرة الأجل والحد من المضاربات علي العملة [٣٣].

خاتمة البحث

نتائج وتوصيات

١ - ضرورة الاهتمام بالتعليم والبحث العلمي كأحد أهم محاور التنمية البشرية وذلك من حيث النوع والكم، حيث يحدث التعليم الحراك الاجتماعي ومن ثم يكون له أكبر الأثر في الارتفاع بمستويات المعيشة وتخفيف حدة الفقر.

٢ - علي الدول الساعية للتقدم أن تعيد النظر في حجم الموارد المالية المرصودة للتعليم والبحث العلمي، حيث أنها تعتبر أقل بكثير من المستويات المطلوبة، ويرجي من إعادة النظر هذه أن تسهم بقدر كبير في تحقيق معدلات مرتفعة من التنمية البشرية وتخفيف حدة الفقر، والتجربة الماليزية خير شاهد علي ذلك.

٣ - ضرورة ربط التعليم والبحث العلمي بالتنمية، وبالتالي ينبغي أن تضع حكومات الدول الساعية للتقدم الأجهزة والبرامج الحديثة لتطوير التعليم العالي والجامعي، بينما تحاول كل الجامعات أن تتبع المعايير العالمية في التدريس ونظم الدراسة وتحديد التخصصات والمناهج الدراسية، مع ربط كل ذلك بالقوي العاملة الماهرة ومدي احتياج السوق لها.

٤ - تعد تجربة التنمية البشرية في ماليزيا من أبرز التجارب التي كُللت بالنجاح علي المستوي العالمي. وبالتالي فإن الطفرة التي شهدها الاقتصاد الماليزي أدت إلي تحسين مستوي معيشة المواطنين الفقراء وذلك من خلال رفع مستوي معيشتهم بتوفير الضروريات من الغذاء والعلاج والتعليم والأمن، واستطاعت ماليزيا خلال العقود الثلاثة الأخيرة خفض معدل الفقر من ٤ر٥٢٪ الي ٥و٥٪.

٥ - مراعاة أن هناك منظومة موحدة للتنمية البشرية اهتمت ماليزيا بمحاورها الكلية وهي الاهتمام بالتعليم والتدريب والرعاية الصحية والإسكان والحد من البطالة، كلها قد تصاعدت لتخفيف حدة المشكلة الاقتصادية.

- تم بحمد الله تعالى -

الملاحـــق

ملحق رقم (١)
للمبحث الثانى من الفصل الأول

قياس الاستثمار فى رأس المال البشرى

يقترح الاقتصادي الأمريكي جيري بيكر Gary Becker طريقة التنمية الحالية Present - value approach لقياس الاستثمار في رأس المال البشري، ويُمكن إيضاح هذه الطريقة بالمعادلتين الآتيتين :

المعادلة الأولى :

$$V = \sum_{t=1}^{n} \frac{R_t}{(1+i)^t}$$

حيث أن

V هي القيمة الحالية للعائد المتحقق مستقبلاً.

R_t هي العائد المتحقق في زمان ما (t) .

t هي زمن معين يمتد من سنة واحدة إلي عدة سنوات (t = 1, ..., n) .

i هي سعر الفائدة.

المعادلة الثانية :

$$C = \sum_{j=1}^{n} \frac{R_j}{(1+r)^j}$$

حيث أن :

C هي تكلفة الحصول علي العائد

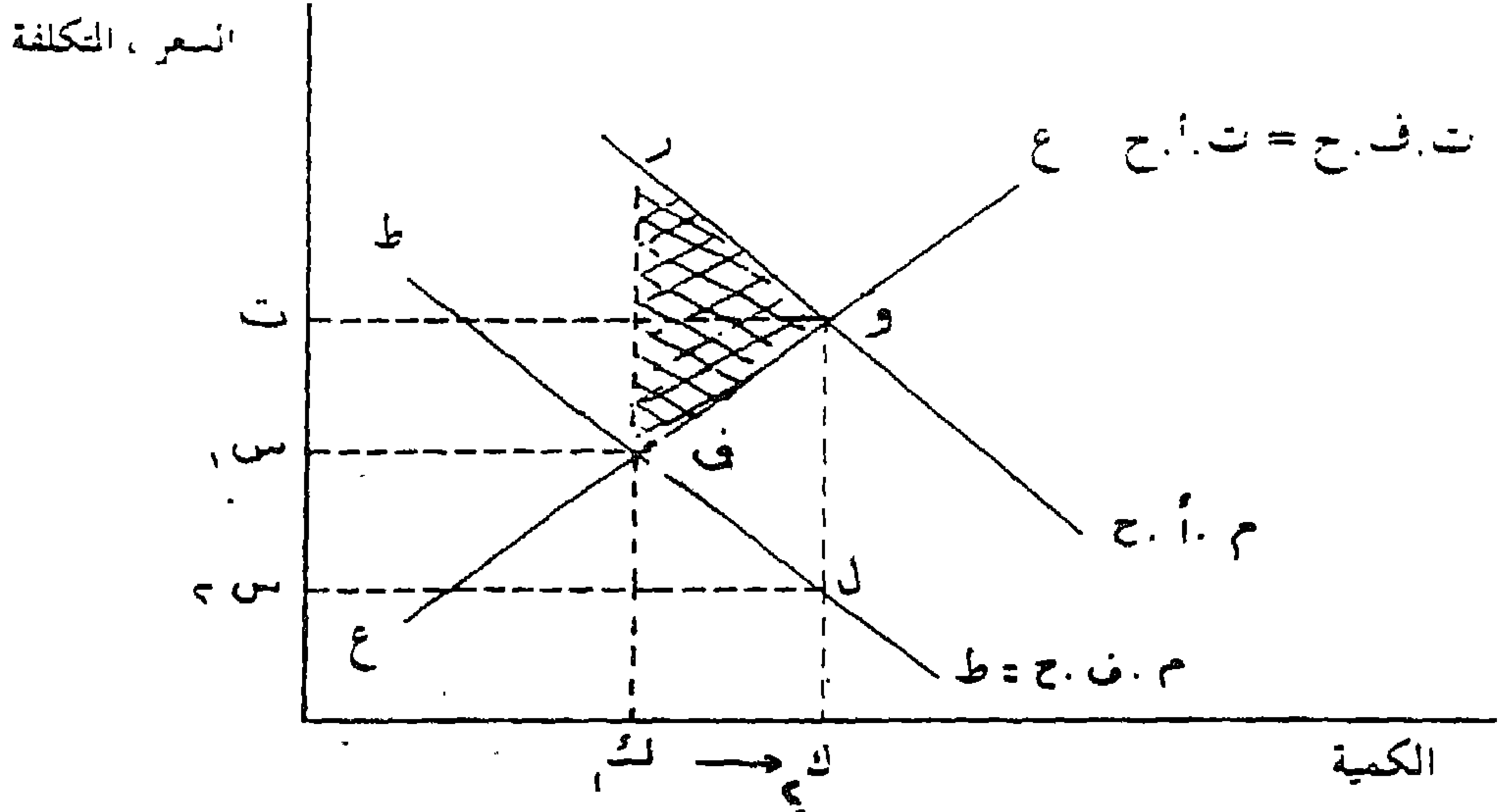
r هي معدل العائد

j هي زمن معين يمتد من سنة واحدة إلي عدة سنوات ,j = l)
..........n)

ومن المعادلتين السابقتين يُمكن أن نتبين أنه إذا كان معدل العائد (r) أعلي من سعر الفائدة (i) فإن القيمة الحالية للدخل المتوقع في المستقبل من الاستثمار في رأس المال البشري (التعليم مثلاً) ستكون أكبر من التكاليف التي يتم تكبدها للقيام بذلك الاستثمار. ويحتم المنطق الاقتصادي أن يقوم الفرد بالاستثمار في التعليم إذا كان معدل العائد المالي من التعليم أكبر من سعر الفائدة (باعتبار أن سعر الفائدة - في الظروف التنافسية - يعكس المعدل العادي من العوائد Nornal returns .

ملحق رقم (٢)
للمبحث الثانى من الفصل الأول

الوفورات الخارجية للتعليم



يوضح الرسم البياني حالة الوفورات الخارجية الإيجابية للتعليم. ونحن هنا نتعامل مع الفرد كمستهلك يشتري خدمة التعليم. ويمثل ط ط منحني طلب الفرد لخدمة التعليم، وهذا الطلب يعادل المنفعة الفردية الحدية (م . ف . ح)، ولهذا (٣٤):

م . ف . ح = ط ط

من ناحية أخرى تتساوى للتكلفة الفردية الحدية (ت . ف . ح) مع

التكلفة الاجتماعية الحدية (ت . أ . ح) لأننا نتعامل مع الوفورات، في هذا الشكل، من الجانب الاستهلاكي وليس الإنتاجي، ولهذا يكون منحني العرض ع ع حيث تتساوي علي امتداده التكلفتان : ت. ف. ح = ت . أ.ح = ع ع.

وفي غياب الدعم الحكومي تكون كمية التعليم التي يطلبها الفرد هي ك ١ حيث يتقاطع منحني الطلب مع منحني العرض، ويكون ثمن هذه الخدمة هو س ١ . وهنا تتساوي المنفعة الفردية الحدية (م.ف.ح) مع التكلفة الفردية الحدية (ت. ف.ح) لكن المشكلة هي أنه عند هذه الكمية فإن المنفعة الاجتماعية الحدية (م.أ.ح) أكبر من المنفعة الفردية الحدية (م.ف.ح). ويتمثل الفرق بينهما بالمسافة ف ر .

إن كمية التعليم التي تمثل «الكمية المثالية اجتماعياً أو Socially optimal quantity هي الكمية ك ٢ حيث تتساوي كل من المنفعة الاجتماعية الحدية (م.أ.ح) مع التكلفة الاجتماعية الحدية (ت.أ.ح) :

م. أ. ح = ت. أ. ح .

ويحدث ذلك عند النقطة و . وهذا يتطلب من المجتمع ، ممثلاً بالحكومة، أن يدفع دعماً للتعليم بما يُمثل الفرق بين (م.ف.ح) و (م.أ.ح) أي المسافة و ل . وسوف تكون المنفعة الصافية التي يحققها المجتمع من هذا الإجراء ممثلة بالمثلث المظلل ر ف و .

الهوامش والمراجع

(*) See: speech by the hon tun DR Mahathir Bin Mohamad at the stafa forum at Bibliotheca Alexandria, Egypt on sunday, 5 september 2004. "Human Resources development" and see: speech by the Hon tun DR Mahthir Bin Mohamad at the stafa froum at Bibliotheca Alexandria, Egypt on Monday, 6 september 2004 "Cultural Integration".

(١) ليستر ثورو: الصراع علي القمة، ترجمة أحمد فؤاد بلبع، (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، عالم المعرفة ٢٠٤، ديسمبر ١٩٩٥م).

(٢)، (٣) المرجع السابق، ص٤٠.

(٤) المرجع السابق، ص٤٥ - ٤٦.

(٥) المرجع السابق، ص٣٠٤.

(٦) المرجع السابق، ص٣٠٨.

(٧) المرجع السابق، الغلاف الأخير.

(8) C.P. Kindleberger, Economic Development (New York: McGraw-Hill Book Company 1965), P 98.

(9) M.Todaro, Economic Development in the third world (New York: Longman, 1989), P. 629.

(10) T.W.Schultz, "Investment in Human Capital on poor Countries," in Readings in Economic development. W.Johnson and D. Kamerschen eds.

(cincinnati: southwestern Publishing Co., 1972). P. 298.

(11) Robert Solow. "Technical change and the Aggregate Troduction Function." Review of Economices and Statistics, August. 1957. PP. 312 - 320.

(12) Edward F. Demison, the sources of Economic Growth in the United states and the Aternative for Us, Supplementary Paper No. 13 (New York: Committee for Economic Development, 1962) PP. 76- 79.

(13) Theodore W. Schultz, the Economic Value of Education (New York: Columbia University Press, 1963) P. 45.

(14) See: Charles S. Benson, The Economics of Public Education (Boston: Haughton Miffin Company, 1968), PP 47- 50.

(15) Schultz, the Economic Value of Education, P. Xi.

(16) The World Bank. World Development Report 1995 (Oxfort University Press, 1995). PP. 37.

(17) See: Todaro, PP. 335- 344.

(18) George. Psacharopoulos, The Return to Education (Amsterdam: Elsevier, 1972), Table 802.

(19) M. Todaro, PP. 341 - 344.

(20) Mingat and Tan, The full social Returns to Education.

(21) M.E.Lockheed and E.A.Hansushet, "Concepts of Educational Efficiency and Effectiveness, "In torsten Husen and T. Neville Postlethwaite, the international Encyclopedia of Education, Second Edition, Vol. 3 (Kidlindton, W.oxford: Elserber Scince Ltd, 1995) PP. 1779 - 1784.

(٢٢) ميلتون فريدمان : الراسمالية والحرية، ترجمة يوسف عليان (عمان: مركز الكتب الأردني، ١٩٨٧)، ص٨٦.

(23) See: Elchanan Cohn, The Economics of Education (Combridge, Massacusetts: Ballinger Publishing Company, 1979), P. 303.

(24) Hla Myint, "Social Flexibility, Social Discipline and Economic Growth", In G. Meier, Leading Issues in Economic Development Third Edition (New York: Oxford University Press, 1976), P 529.

(٢٥) البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية ٢٠٠٣، ص٩٠.

(٢٦) تقرير التنمية في العالم ٢٠٠٣ - البنك الدولي - مركز الأهرام للترجمة والنشر - ص٢٣٥.

(٢٧) تقرير التنمية البشرية، ٢٠٠٤، البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ٢٠٠٤، ص٢٠٣.

(٢٨) تقرير التنمية البشرية ٢٠٠٤ - البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، ص١١٧.

(٢٩) المرجع السابق، ص٢٠٦.

(٣٠) تقرير التنمية في العالم ١٩٩٩ - ٢٠٠٠ البنك الدولي - ص٢٤٥.

(31) Internet: http/www.matrade.gov.my.

(٣٢) تقرير التنمية البشرية ١٩٩٧ - البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة - ص٧٥.

(33) Internet: http/www.matrade.gov.my.

(34) G.S. Maddala and Ellen, Microeconomics: Theory and Applications (New York: Mc Graw-Hill Book Company 1989).

البحث الرابع

البنوك المصرية

بين تعثر عملاءها وإعادة الهيكلة(*)

(*) بحث منشور في مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية ، تصدرها كلية التجارة جامـ الإسكندرية، العدد الأول - المجلد الثالث والأربعين - مارس ٢٠٠٦، ص ٢٣١ - ٦٣ تم اجراء بعض التعديلات .

تقديم وتقسيم

عرف الاقتصاد المصري خلال السنوات الماضية تزايداً في ظاهرة الديون المتعثرة في كل من شركات القطاع العام وشركات القطاع الخاص. وبطبيعة الحال فإن مشكلة تعثر مديونية القطاع العام تختلف عن مشكلة تعثر القطاع الخاص لاختلاف طبيعة التعثر ومن ثم طرق العلاج.

والغرض الأساسي من إعادة هيكلة البنوك هو العمل علي استعادة البنوك لمعدلي السيولة والربح، ويرتبط هذا بنجاح قطاع الأعمال. فإذا استمر قطاع الأعمال يعاني من خسائر كبيرة، فإن القطاع المصرفي ليس بمعزل عن هذه الخسائر. ولذلك فإن إعادة هيكلة البنوك بالشكل الناجح يستدعي التعرف علي خسائر قطاع الأعمال وتنفيذ إجراءات معينة للحد من آثار تلك الخسائر. ويجدر الإشارة إلي أن إعادة هيكلة البنوك إنما هي جزء من إجراءات اقتصادية عامة أشمل هدفها الاستقرار والاصلاح.

وللوقوف علي نطاق تعثر عملاء البنوك واللجوء إلي إعادة هيكلة البنوك، فإن دقة البحث تقتضي التعرض للمباحث الأربع الآتية:

المبحث الأول: الوضع الحالي للاقتصاد المصري.

المبحث الثانى: ظاهرة الديون المتعثرة.

المبحث الثالث: دمج بنك القاهرة وبنك مصر.

المبحث الرابع: التدخل الحكومي لإعادة هيكلة البنوك.

المبحث الأول

الوضع الحالى للاقتصاد المصرى

تقاس فرص التنمية أو إهدارها، من خلال دراسة نتائج السياسات الاقتصادية التي اتبعها نظام الحكم والإدارة، ومقارنتها بالبدائل التي كان من الممكن تحقيقها وهو ما يسمي في علم الاقتصاد بنفقة الفرصة البديلة opportunity cost ووفقاً لهذا نشير إلي الحقائق التالية:

أولاً- موارد الاقتصاد المصرى فى الفترة ١٩٧٤- ٢٠٠٤(١) :

حصل الاقتصاد المصري خلال الفترة الممتدة من عام ١٩٧٤ وحتي عام ٢٠٠٤ علي موارد مالية واقتصادية هائلة لم تتحقق في تاريخه المعاصر كله، حيث بلغت حوالي ٥٠٠ مليار دولار، وهي حصيلة أربعة مصادر أساسية كبري هي تحويلات العاملين المصريين بالخارج ورسوم المرور في قناة السويس ودخل البترول المصري ثم أخيراً الإيرادات الرسمية للنشاط السياحي، (ودون أن نحتسب الأنشطة غير الرسمية لقطاع السياحة وعمليات تهريب جانب كبير من إيراداته من جانب أصحاب الشركات العاملة في هذا المجال). فعلي سبيل المثال بلغت تحويلات العاملين المصريين بالخارج منذ عام ١٩٨١ وحتي عام ٢٠٠٤ نحو ٨٥ مليار دولار (أي أكثر من ٢٥٠ مليار جنيه مصري بأسعار الصرف السائدة في تلك الفترة)، وإذا أضفنا إليها الفترة السابقة أي منذ عام ١٩٧٤ فإن الرقم يزيد إلي نحو ٩٦ مليار دولار..

ثانياً- كيف ادارت السياسة الاقتصادية هذه الموارد؟:

المحلل الاقتصادي المحايد والأمين يمكنه اكتشاف أن هذا الجزء من الأموال - أي تحويلات العاملين فقط دون بقية المصادر الأخري التي سنعود إليها بعد قليل - قد ذهبت إلي المجالات التالية:

١- حوالي ٦٥٪ منها ذهبت لتلبية احتياجات استهلاكية ونهم عقاري غير ضروري غذته السياسات الحكومية مثل المضاربة علي الأراضي والعقارات والشقق الفاخرة والتمليك، مما بدد جزءاً كبيراً من هذه الموارد كان من الممكن توجيهها إلي استثمارات صناعية وزراعية وتشجيع الناس وأصحاب المدخرات علي توظيفها في مجالات بناءة، وكذلك توجيه سياسات الإقراض في البنوك إلي هذه المجالات التنموية مما أضاع علي مصر فرصة للتنمية.

٢- وتأكيداً علي هذه السياسات الضارة نشير إلي توجهات البنوك وسياسات الإقراض التي أدت إلي خلق طبقة فريدة من رجال المال والأعمال الجدد، فعلي سبيل المثال في عام ١٩٧٩ كان كل ما حصل عليه رجال المال والأعمال والقطاع الخاص والعائلي من قروض وتسهيلات ائتمانية من البنوك لا يزيد عن ٨٠٠ مليون جنيه (بما لم يكن يمثل سوي ١٥٪ من إجمالي القروض والائتمان الممنوح من البنوك التجارية الأربعة الأهلي ومصر والقاهرة والاسكندرية المملوكة للحكومة في ذلك الوقت)، فإذا بنا في يونيو من عام ٢٠٠١ يقفز حجم الائتمان الممنوح لرجال المال والأعمال والقطاع العائلي إلي ٢١٣ مليار جنيه (ربعها تقريباً بالعملات الصعبة خرقاً لكل الأعراف المصرفية) وأصبح ما حصل عليه هؤلاء يمثل ٧٥٪ إلي ٨٠٪ من إجمالي القروض والتسهيلات الائتمانية التي منحتها جميع البنوك العامة في مصر(٢).

٣- ولم يقتصر الأمر عند هذا الحد، بل إن سياسات البنوك المدعومة من وزراء الحكومة كانت تقضي بخنق شركات القطاع العام بحجة ضعف هياكله التمويلية فلم يحصل سوي علي ٢٩ مليار جنيه في صورة قروض وتسهيلات ائتمانية، وبالمقابل لم يقل أحد من هؤلاء المسئولين أياً من الشعارات والمقولات الضخمة التي قيلت حينما تكشفت عام ٢٠٠٠ فضيحة

هروب رجال المال والأعمال بأكثر من ٤٠ مليار جنيه، فسمعنا شعارات من قبيل «تعويم العملاء» و«مساندة المتعثرين» و«التصالح مع الهاربين» و«تخفيض أسعار الفائدة المصرفية» وغيرها.

٤- ومقابل هذه الفضيحة فقد تبين في غمارها أن ٣٣٣ رجل أعمال فقط حصلوا وحدهم علي نحو ٨٠ مليار جنيه في صورة قروض وتسهيلات ائتمانية (أي حوالي ٤٥٪ من إجمالي القروض والتسهيلات التي قدمتها البنوك لرجال المال والأعمال في البلاد)، ومقابل كل هذا لم تحصل المشروعات الصغيرة والمتوسطة التي بلغ عددها نحو ١,٣ مليون منشأة ويعمل بها أكثر من ٥ مليون عامل سوي علي ٦٪ فقط من إجمالي القروض والتسهيلات التي قدمتها البنوك خلال العقود الأخيرة.

- وكان د. عاطف عبيد رئيس الوزراء السابق والوزير الذي أستمر أكثر من عشرين عاماً، يبرر في أحاديثه الصحفية ولقاءاته التليفزيونية كل هذا بمقولة مغلوطة مؤداها «أنه من الضروري مساندة رجال الأعمال ودعمهم لأنهم هم القادرون وحدهم علي الاستثمار وبالتالي توفير فرص العمل للشباب والخريجين، فإذا تأملنا كيف وظف رجال المال والأعمال هذه القروض التي حصلوا عليها من البنوك نجدها توزعت كالتالي:

(أ) نحو ٦٣٪ منها ذهبت إلي قطاعات التجارة والخدمات وهي قطاعات - كما هو معروف - لا تنتج فرص عمل كبيرة.

(ب) حوالي ٣٠٪ أخري ذهبت إلي الصناعة، ولكن بعد تحليل مضمون هذه الكلمة لدي البنوك تبين أن معظمها عبارة عن صناعات خفيفة واستهلاكية محدودة الأثر والفاعلية في بنية أي اقتصاد حقيقي مثل صناعات البسكويت والتعبئة والتغليف والبلاستيك والملابس الجاهزة ... الخ.

(ج) أما الزراعة وهي مستقبل هذا البلد ومناط ضعفه إزاء الولايات المتحدة والغرب عموماً (القمح ورغيف الخبز) فلم تنل سوي ٣٪ من قروض البنوك طوال ربع القرن.

ثالثاً- دور القطاع الخاص:

وقد بنيت السياسات علي منح القطاع الخاص دور القيادة والريادة في الاقتصاد المصري وبناء علي ذلك صممت السياسات الاقتصادية بحيث تركز الدولة نشاطها واستثماراتها في بناء البنية الأساسية أو التحتية infrastructure مثل الطرق والكباري ومحطات المياه والصرف الصحي والكهرباء، وإقامة شبكة اتصالات حديثة.. الخ وأنفقت الدولة في سبيل ذلك أكثر من ٢٨٠ مليار جنيه منذ عام ١٩٨٢ وحتي عام ١٩٩٨ معظمها بالاستدانة الخارجية والداخلية، بزعم أن ذلك سيؤدي إلي تشجيع الاستثمار الخاص والأجنبي، والحقيقة أن هذه السياسة قد أدت إلي نتيجتين متعارضتين، الأولي: أن القطاع الخاص والأجنبي قد ركزا علي أنشطة مثل البترول والإسكان العقاري والقري السياحية التي تدر عائداً سريعاً دون أن تخلق فرص عمل كبري أو تضيف لبنية الإنتاج المادي والسلعي في البلد.

الثانية: هو تآكل قطاع الإنتاج السلعي للدولة والمجتمع مثل الصناعة والزراعة، بل واتجهت الدولة إلي التخلص من شركات القطاع العام في أكبر حملة ضد الملكية العامة وفي أكبر عملية نهب أحيطت بالشكوك والفساد.

رابعاً- المزايا الضريبية والجمركية:

واستمراراً للسياسات المذكورة منحت المزايا الضريبية والجمركية للمستثمرين والمستوردين، وتعدلت قوانين الضرائب أكثر من خمس مرات من أجل تخفيض العبء الضريبي علي أرباحهم (انظر قانون الضريبة علي الدخل الجديد رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥)، وألغيت ضرائب تمس دخول الأغنياء

وأصحاب المواريث مثل ضريبتي التركات ورسم الأيلولة، والحقيقة أن الدارس المتعمق في هيكل النظام الضريبي المصري طوال عقد التسعينات من القرن العشرين يكتشف أن حصيلة الأغنياء وأصحاب المشروعات في مصر لم تزد في أفضل الأحوال علي ١٥٪ من جملة الحصيلة الضريبية سنوياً، وتحملت شركات القطاع العام والفقراء والحرفيين النسبة الأعظم من هذا العبء. أما الإعفاءات الجمركية فقد قدرتها بعض الدراسات الجادة منذ عام ١٩٧٤ وحتي عام ٢٠٠٤ بأكثر من ٨٠ مليار جنيه استفاد بها أصحاب المشروعات ولم تنعكس بدورها إيجابياً علي هيكل الأسعار في الداخل(٣).

خامساً- أليات الفساد والاحتيال المالى:

كل هذا كان من الممكن وصفه بأنه مجرد خطأ في التقدير السياسي أو خطأ في الحساب الاجتماعي والاقتصادي، لولا أن هذا الخطأ في التقدير كان مصحوباً بخلق آليات عمل تساعد علي الفساد والنصب والاحتيال المالي، عززتها سياسات في الحكم والإدارة واستفاد بها ومنها أوثق المقربين.

وهذه الآليات هي:

الآلية الأولي: عمليات تهريب الأموال التي جرت علي قدم وساق من خلال ثغرات صممت خصوصاً في القطاع المصرفي والبنوك.

الآلية الثانية: عمليات الخصخصة وبيع الشركات المملوكة للمجتمع دعونا نتناول كل واحدة بشئ من التفصيل.

(١) آلية تهريب الأموال والقطاع المصرفى:

يبلغ حجم الأموال الموجودة بالخارج ويملكها مصريون وفقاً لأكثر التقديرات المصرفية الدولية تحفظاً حوالي ١٦٠ مليار دولار، بعضها قام أصحابها بإيداعها في بنوك الخارج أثناء عملهم وتواجدهم هناك،

وبعضها الآخر جري تهريبها من داخل مصر إلي الخارج عبر أربعة أساليب هي:

الأسلوب الأول: ما يسمي عمليات تصدير البنكنوت التي كانت تتولاها بعض البنوك العاملة في البلاد تحت سمع وبصر السلطات النقدية والبنك المركزي مستفيدة من ثغرات موجودة في قوانين البنك المركزي والتعامل بالنقد الأجنبي، ولعل أشهرها قضيتا عبد الرحمن بركة وبنوك الأهرام وهونج كونج والجمال... الخ أعوام ١٩٨٣ و١٩٨٤.

الأسلوب الثاني: والذي ما زال معمولاً به حتي وقت قريب هو منح قروض لكبار عملاء البنوك في مصر بالنقد الأجنبي، وهو عرف غير معهود في العمل المصرفي، حيث تقوم البنوك عادة بتوفير الائتمان بالعملة الأجنبية للعملاء بشرط أما تغطية العميل لقيمتها بالنقد المحلي ووفقاً لصفقات معلومة لها أوراقها ومستنداتها غير المشكوك في صدقها أو تتولي البنوك بنفسها التسديد عن العميل لصالح جهات أخري وفقاً لما يسمي «الاعتماد المستندي». وقد أدي الأسلوب الذي كانت تتبعه البنوك المصرية طوال عقدي الثمانينات والتسعينات من القرن العشرين إلي إهدار جانب كبير من حصيلتها من النقد الأجنبي لصالح عدد من العملاء ولغير المصلحة العامة.

الأسلوب الثالث: ما يسمي «مستندات التحصيل» لتغطية عمليات استيراد بعض عملاء البنوك لوارداتهم من الخارج، حيث تقوم البنوك في مصر بسداد فواتير العميل لدي الموردين الأجانب دون السؤال أو المناقشة، وغالباً ما كانت هذه أحدي الوسائل الأكثر شيوعاً لتهريب الأموال الأجنبية إلي الخارج، حيث غالباً ما يكون هناك أتفاق مسبق بين عميل البنك المصري وبين بعض الموردين بالخارج علي إرسال تلك المستندات والمغالاة في قيمتها

مقابل عمولة يحصل عليها المورد الأجنبي من عميله المصري، ولعلنا نتذكر أنه حينما اصدر محافظ البنك المركزي السابق (د. محمود أبو العيون) قراراً في عام ٢٠٠١ يقضي بإلغاء هذا النظام والاستعاضة عنه بنظام «الاعتماد المستندي» قامت الدنيا ولم تقعد، وفي خلال أقل من ٢٤ ساعة ألغي هذا القرار بأمر مباشر من الرئيس مبارك وتحت توصية من رئيس وزرائه عاطف عبيد، وكانت تلك هي أحد الأسباب الجوهرية في إقالة الرجل الذي لم يستمر في منصبه سوي أقل من عام، لأنه تجرأ ومس مصالح كبار رجال المال والأعمال وأقدم علي سد منفذ لتهريب النقد الأجنبي تحت سمع وبصر السلطات النقدية.

الأسلوب الرابع: حيث كان يجري ترك المصدرين المصريين يحتفظون بحصيلة صادراتهم بالنقد الأجنبي سواء في حساباتهم في بنوك الخارج أو في البنوك المحلية بحجة السماح لهم بمرونة أكبر في التعامل بمواردهم من النقد الأجنبي، وكان هذا هو إحدي الوسائل أيضاً لتهريب النقد الأجنبي، وقد عدلت الحكومة عن هذا النظام عام ٢٠٠٣) الذي ألزم فيه جميع الأفراد والهيئات والوزارات بتحويل ٦٥٪ من حصيلة تعاملاتهم بالخارج بالنقد الأجنبي إلي البنوك المصرية للمساهمة في زيادة موارد الدولة من النقد الأجنبي بعد أن انهار الجنية المصري وفقد أكثر من ١٠٠٪ من قيمته خلال أقل من ثلاث سنوات.

وحتي نتعرف علي حجم الكارثة نشير إلي حقيقة أن واردات القطاع الخاص المصري المسجلة رسمياً خلال ٧ سنوات فحسب (١٩٨٦- ١٩٩٣) بلغت ٥٦,١ مليار جنيه، ولكن أثناء أزمة دول جنوب شرق آسيا في عام ١٩٩٧ وخلال ٣ سنوات فقط (١٩٩٧- ١٩٩٩) قفز الرقم إلي ٨٠ مليار جنيه، بعضها كانت واردات حقيقية وبعضها الآخر كان مزيفاً عبر ما يسمي

«مستندات التحصيل» مما أدي في النهاية إلي تهريب أكثر من ٦ مليار دولار في أقل من ثلاث سنوات وتدهور بسببها موقف الجنيه المصري وبالتالي ارتفعت الأسعار في الداخل وأكتوي الوطن والمواطنين.

(٢) آلية الخصخصة وعمليات النهب المنظمة للأصول العامة:

الآلية الثانية التي أسست وشيدت نظاماً كاملاً من الفساد المالي والأخلاقي (عبر تحالف رجال المال في الداخل والخارج مع بعض رجال السلطة) هو ما يسمي «برنامج الخصخصة» الذي بدأ العمل به عام ١٩٩١، فتشكلت علي أثره شبكات من «المافيا» المحلية متعاونة مع جماعات صهيونية لتفكيك القطاع العام الذي تحمل وحده سنوات مواجهة العدوان الإسرائيلي في يونيه عام ١٩٦٧.

فحكومة بدون أصول إنتاجية تملكها، تصبح أضعف في مواجهة التحديات الإقليمية والدولية، وقطاع خاص محلي متحالف مع رأس مال دولي متعاطف في إطاره العام مع إسرائيل يعني وجود قوي اجتماعية تملك مفتاح القرار الاقتصادي والسياسي ستكون أحرص علي تدعيم أواصر ما يسمي بلغة الولايات المتحدة وإسرائيل «بالاستقرار والانكفاء في الداخل».

وقد جرت عمليات نهب المال العام وإهدار الأصول الإنتاجية الحكومية من خلال انتهاج ثلاثة وسائل متكاملة هي:

الأول: تقييم الأصول الإنتاجية بأقل من قيمتها السوقية الحقيقية.

الثاني: تمويل عمليات شراء هذه الأصول من خلال الاقتراض من البنوك المحلية وبضمان عقد البيع والشراء من حيث تبين أن حوالي ٤٠٪ إلي ٥٠٪ من صفقات بيع الشركات العامة تمت بتمويل من البنوك المصرية، أي أنهم لم يجذبوا استثمارات أجنبية جديدة. فالشراء تم من خلال أموال صغار

المودعين والبنوك المحلية والأصول انتقلت من يد الدولة إلي أيدي الجماعات الجديدة.

الثالثة: تسقيع الأراضي التابعة لهذه الشركات وبيعها أو البناء فوقها لأبراج وفنادق، مقابل عمولات وسمسرة ورشاوي لكبار رجالات الدولة وأبنائها والوسطاء.

ومن يراجع الأصول الثابتة لكثير من الشركات العامة التي بيعت بأرخص الأثمان، يجد من بينها «أراضي» تقع في مناطق داخل المدن، بما مكن المشترين من الحصول علي ثمن الصفقة أو معظمها من خلال وضع اليد علي تلك الأراضي الفضاء التابعة لتلك الشركات.

وهناك بعض الأرقام الرسمية التي تكشف جرائم عمليات البيع تلك، فحينما شرعوا في تقييم أصول شركات القطاع العام الثلاثمائة والثمانين في عام ١٩٩١ وبمعرفة مكاتب وشركات تقييم أمريكية وغربية قدروا أصولها بنحو ١٠٠ مليار جنيه، وبعد مرور أكثر من عشر سنوات علي تطبيق برنامج الخصخصة، باعوا نصف هذه الشركات (١٩٤شركة) بمبلغ لا يزيد علي ١٦,٦ مليار جنيه، أي أن إجمالي عمليات البيع بعد اكتمالها لن تتجاوز ٣٥ مليار جنيه.. فأين ذهب الباقي؟ ولمصلحة من؟ وما علاقتهم برجال الحكم وأبنائهم؟

كل هذه السياسات أدت إلي نتائج وخيمة علي البلاد والعباد وعلي مستقبل الأجيال الجديدة التي فقدت الأمل بالمستقبل ونذكر هنا علي سبيل المثال لا الحصر:

١- تقديرات الدخل القومي والناتج المحلي الأجمالي والبالغة حوالي ٣٩٠ مليار جنيه لم تعد تعبر عن حقيقة هذا الدخل أو الناتج، حيث لا تشكل في الحقيقة سوي نصف أو ثلث الدخل الحقيقي بسبب انتشار الأنشطة

السوداء أو ما يسمي الاقتصاد الخفي والأنشطة غير المشروعة التقليدية مثل تجارة المخدرات والسلع المهربة وتجارة البغاء والدعارة مروراً بتعاطي الرشاوي في معظم الخدمات الحكومية الصحية والتعليمية (الدروس الخصوصية) وخدمات الشرطة وأقسام البوليس، وانتهاء بدخول الظل income shadow للموظفين الذين يعملون أثناء وبعد مواعيد العمل الرسمية.

٢- تفشي حالات البطالة بين الشباب، حيث يزيد عدد العاملين لدينا حالياً علي ٦ ملايين شاب وفتاة يلجأ الكثيرون منهم إلي العمل في الشوارع كمندوبي مبيعات لسلع رديئة ويجلس مئات الآلاف منهم علي المقاهي، بما يخلقه كل هذا من بيئة مواتية للانحراف الأخلاقي لدي الفتيات والشباب.

٣- كذلك خلق «لغم مالي» داخل الاقتصاد المصري، يهدد في كل لحظة بإنهيار النظام المالي كله إلا وهو «الدين المحلي» الذي قارب علي ٤٢٠ مليار جنيه (أي ما يعادل ١٠٦٪ من الناتج المحلي الإجمالي) يستقطع بدوره نحو ٢٥٪ من إجمالي استخدامات الموازنة العامة سنوياً، هذا بخلاف الدين الأجنبي الذي زاد علي ٢٨ مليار دولار (أي نحو ١٧٢ مليار جنيه مصري)(٤).

وفي ضوء التحليل المتقدم للوضع الحالي للاقتصاد المصري، ننتقل لدراسة ظاهرة الديون المتعثرة في مصر، وهو ما يتم في المبحث الثاني.

المبحث الثانى

ظاهرة الديون المتعثرة فى مصر

أولاً- تصنيف القروض :

يصنف البنك المركزي القروض التي يمنحها الجهاز المصرفي إلي مجموعتين: منتظمة وغير منتظمة.

ووفقاً للكتاب الدوري ٣٢١ لسنة ١٩٩١ الخاص بأسس تصنيف الأصول والالتزامات العرضية والتي يتعين علي البنوك مراعاة اتباعها ، فإنه يمكن تصنيف الديون غير المنتظمة (المتعثرة) إلي ثلاث مجموعات علي النحو التالي:

١- ديون دون المستوى :

وهي الديون التي تكشف متابعتها عن احتمالات تحقيق خسارة للبنك المقرض ويظهر ذلك من خلال ضعف السيولة، حدوث متغيرات لم تكن في الحسبان مثل صدور قرارات من شأنها التأثير سلباً علي نشاط العميل... الخ.

٢- ديون مشكوك فى تحصيلها :

وهي الديون التي تكشف متابعتها إلي اقترابها من دائرة الخطر، ولكن دون تحسن ملحوظ ومن مؤشراتها تأخر سداد أقساط الدين أكثر من ٦ أشهر، عدم تحرك الحسابات تماماً ... الخ.

وتدرج هذه الديون ضمن الديون الرديئة ولا تضاف الفوائد علي حساباتها.

٣- ديون رديئة يتعين إعدامها :

وهي الديون التي استنفذت كل سبل العلاج وأصبح تحصيلها مستحيلاً

لأسباب واضحة وقوية مثل إفلاس العميل أو وفاته أو هروبه، وهنا يتم إعدام الدين.

وتعد هذه الأنواع الثلاثة ديوناً متعثرة وإن اختلفت حدة تعثرها.

أما عن أهداف تصنيف الديون فتتلخص في الآتي:

أ- وضع أسس موحدة لاحتساب المخصصات المناسبة لكل مجموعة من الديون بما يظهر أرباح البنك المعني بحجمها الحقيقي.

ب- سهولة التعرف علي مدي جودة أصول البنك وبصورة خاصة محفظة القروض والسلفيات.

ج- إعطاء صورة معبرة عن المركز المالي للبنك لكل من إدارة البنك والمساهمين والجهات الخارجية.

د- حث البنوك علي تسوية المديونيات المختلفة للإفادة من الفوائد المحققة وتحرير المخصصات التي سبق تكوينها.

هـ- تسهيل تقييم أداء البنوك والمقارنة بينها(٥).

ثانياً- حجم الديون المتعثرة:

هناك صعوبة في تحديد حجم الديون المتعثرة للقطاع الخاص لدي الجهاز المصرفي (انظر البند ثانياً في المبحث الأول) وذلك لعدم توافر بيانات رسمية دقيقة ومعلنة عن تلك المديونيات في مصر، وبالإضافة إلي ذلك فإن التعثر يعتبر ظاهرة ديناميكية ذلك أنه في الوقت الذي تتم فيه تسوية ديون بعض المتعثرين يظهر متعثرون جدد، كما أن التأخر في السداد نتيجة للتعثر يؤدي بدوره إلي تراكم الفوائد ومن ثم زيادة المديونية.

وبصرف النظر عن الرقم الدقيق للديون المتعثرة للقطاع الخاص، هناك بعض المؤشرات الدالة علي استمرار هذه المشكلة منها زيادة أحكام الإفلاس

النهائية للشركات والأفراد بأكثر من الضعف في عام ٢٠٠٠ مقارنة بعام ١٩٩٧(٦).

ومن المؤشرات المهمة لتعثر شركات القطاع الخاص انخفاض الطاقات الإنتاجية من المشروعات. وتبعاً لدراسة عن الركود الاقتصادي في مصر قام بإعدادها مركز البحوث ببنك مصر بعنوان الركود الاقتصادي في مصر أكتوبر ٢٠٠٢(٧)، بلغت نسبة الطاقات غير المستغلة في قطاع المعدات الكهربائية والصناعات الهندسية نسبة ٦٥٪ من الطاقة المتاحة، كما تأثر بشدة قطاع التشييد والبناء الذي تبلغ مساهمته ٨.٥٪ في الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة (٩٧- ٢٠٠١)، وقد انخفض صافي الربح القابل للتوزيع في هذا القطاع عن سنة الأساس (١٩٩٦) من ١١.٥ عام ٩٧ إلي ٣٣ في عام ٢٠٠٠ إلي ٤٩ بالسالب في عام ٢٠٠١. ونفس الأمر يصدق علي قطاعات الإسكان والعقارات، والمطاحن والتخزين، وقطاع الملابس والمنسوجات وهي القطاعات التي تأثرت بشدة من حالة الركود الاقتصادي مع تفاوت في نسب انخفاض الربح.

ثالثاً- طبيعة المشكلة:

لعل أهم ما يلفت النظر هو ارتفاع مديونية القطاع الخاص بالعملات الأجنبية، وتركزها في قطاع التشييد والبناء، وبالنسبة للمديونية بالعملة الصعبة يلاحظ أن متوسط نصيب القطاع الخاص من القروض الممنوحة بالعملة الأجنبية بلغ حوالي ٨٣٪ خلال الفترة ١٩٩٦ - ٢٠٠٢. وقد أدي ارتفاع المديورنية بالعملة الصعبة إلي تفاقم مشكلة التعثر نظراً لأن إيرادات الغالبية العظمي من شركات القطاع الخاص تتحقق بالعملة الأجنبية، هذا فضلاً عما شهده الجنيه المصري من تخفيضات متتالية مقابل الدولا بلغ إجماليها نحو ٨٠٪ خلال الفترة من عام ١٩٩٦ - ٢٠٠٣.

وبالنسبة للشركات التي تقوم بالتصدير والتي يتوافر لها موارد بالعملة الصعبة فهي محدودة العدد نسبياً، كما أن تباطؤ الاقتصاد العالمي أدي إلي ضعف الطلب الخارجي علي منتجاتها.

وفيما يتعلق بتركز مديونية القطاع الخاص في القطاع العقاري يلاحظ أن نسبة الفوائد غير المحصلة علي قروض هذا القطاع بلغت ٢٢٪ من جملة الفوائد غير المحصلة للجهاز المصرفي بأكمله في حين أن نسبة الفوائد غير المحصلة لمعظم القطاعات الأخري منفردة لم تتعد ١٠٪(٨).

وقد أدي ارتفاع مديونية القطاع الخاص العقاري إلي تعقد مشكلة المديونية، نظراً لاعتماده بشكل أساسي علي القروض قصيرة الأجل لتمويل استثمارات طويلة الأجل، هذا فضلاً عن أن هذا القطاع كان من أكثر القطاعات تأثراً بالركود في السوق المحلية، مما أدي إلي انخفاض مبيعاته بمعدلات تفوق باقي القطاعات الاقتصادية خلال الفترة من عام ١٩٩٦ وحتي عام ٢٠٠١(٩).

رابعاً- أسباب المشكلة:

من الطبيعي أن تختلف أسباب التعثر من منشأة إلي أخري، مع ذلك فأنه يمكن رصد ثلاثة أسباب رئيسية لهذا التعثر وترجع إلي اختلاف الظروف الاقتصادية وإلي الجهاز المصرفي، وأخيراً إلي الشركات المقترضة نفسها.

١- أسباب ترجع إلى الظروف الاقتصادية وتحولها من حالة الازدهار إلى حالة الركود:

يرجع منح الغالبية الساحقة للقروض التي منحت للقطاع الخاص والتي يثور بشأنها التعثر إلي فترة النصف الأول من سنوات التسعينات من القرن

العشرين التي اتسمت بالازدهار الاقتصادي وارتفاع معدلات النمو حيث بلغت في المتوسط معدل ٥.١٪ سنوياً خلال الفترة (١٩٩٢- ١٩٩٧). ولكن سرعان ما تغيرت الظروف وانخفضت معدلات النمو لتصل إلي ٣.٣٪ من المتوسط سنوياً خلال الفترة (١٩٩٧- ٢٠٠٢) مما أضعف الطلب المحلي، ومن ثم ربحية الشركات وقدرتها علي الوفاء بالتزاماتها، وتزامن ذلك مع تراجع الطلب الخارجي علي السلع والخدمات المصرية بسبب الركود النسبي في السوق العالمية.

وفي دراسة لمركز البحوث ببنك مصر عن الركود الاقتصادي في مصر (أكتوبر ٢٠٠٢) فإنه يمكن تقسيم القطاعات الاقتصادية من ناحية تأثرها بالركود الاقتصادي إلي ثلاث مجموعات:

أ- قطاعات تأثرت بالركود بشكل أساسي وتشمل قطاعات المعدات الكهربائية والصناعات الهندسية، قطاع التشييد والبناء، قطاع الإسكان والعقارات، قطاع المطاحن والتخزين، قطاع الملابس والمنسوجات.

ب- قطاعات تأثرت بدرجة محدودة بالركود وتشمل قطاع الكيماويات وقطاع البنوك وقطاع التأمين.

ج- قطاعات ضعيفة التأثر بالركود وتشمل قطاع الصحة والأدوية وقطاع الأغذية والمشروبات.

وأما عن الأسباب التي تفسر الركود الاقتصادي فهي تفسر بمجموعة من العوامل:

فمن ناحية أدت السياسة النقدية التقييدية والتي وضعت سعر الصرف كهدف ومحور ارتكاز، إلي نقص كبير في السيولة بالعملة المحلية، ومن ناحية أخري اتسمت السياسة المالية بزيادة الإنفاق الحكومي علي المشروعات

العملاقة الجديدة التي لم تؤد إلي تنشيط الاقتصادي القومي نظراً لأن جزءاً من الإنفاق تم استخدامه في استيراد معدات رأسمالية، ومن ناحية ثالثة تسببت مشكلة المتأخرات الحكومية والمستحقة للقطاع الخاص وعلي وجه الخصوص لشركات المقاولات والموردين إلي تعميق أزمة الركود. وعلي الرغم من قيام الحكومة بسداد جزء كبير من هذه المتأخرات إلا أنها قامت بسداده بتأخير يتراوح بين سنتين وثلاث سنوات وما زال جزء من هذه المتأخرات قائماً. وأخيراً تزامنت هذه الظروف الداخلية مع الانعكاسات السلبية للأزمة المالية لدول شرق أسيا وحادث الأقصر ١٩٩٧ وأحداث الحادي عشر من سبتمبر ٢٠٠١ مما أدي إلي ضعف الطلب الخارجي.

٢- أسباب ترجع إلى الجهاز المصرفى:

وتتلخص هذه الأسباب في الملكية العامة وانخفاض درجة المنافسة فيه، وعدم تنوع مصادر التمويل، وضعف آليات الرقابة والإشراف علي البنوك.

(أ) غلبة الملكية العامة على الجهاز المصرفى:

بالرغم من الزيادة الكبيرة في عدد البنوك الخاصة والمشتركة زيادة واضحة خلال العقود الثلاثة الأخيرة، والبدء في خصخصة حصص المال العام في بعض البنوك المشتركة مازالت البنوك العامة التجارية الأربعة الأهلي ومصر والقاهرة والاسكندرية تستأثر بحوالي نصف أصول الجهاز المصرفي وعلي ما يزيد عن ٦٠٪ من حجم النشاط في سوق النقد، أما النسب المتبقية فيشترك فيها عدد كبير من البنوك صغيرة الحجم (مقدرة بقيمة رؤوس أموالها أو أصولها) سواء نظرنا إليها بصورة مطلقة أو مقارنة ببنوك دول أمريكا اللاتينية وجنوب شرق آسيا.

وقد أدت غلبة الملكية العامة وضعف نظام الحوافز وانتشار البنوك صغيرة الحجم إلي انخفاض كل من درجة المنافسة ومستوي الأداء بإدارات

الائتمان في كثير من البنوك سواء في مرحلة منح الائتمان أو المتابعة أو مرحلة السداد والتحصيل. ويدل تفاقم مشكلة التعثر علي أن أغلب هذه الإدارات لم تقم بدور فعال في تحليل أهداف القرض ومصادر السداد ، ومراجعة القوائم المالية والضمانات النقدية. كما لم تهتم بتحديد نسب المزج الآمنة، بين التمويل الذاتي والتمويل المصرفي أو التعرف علي الأنشطة مرتفعة المخاطر. كما لم تهتم بدراسات الجدوي وبحوث السوق قدر اهتمامها بالحصول علي شيكات ضمان من العملاء. ولم تتابع هؤلاء العملاء من حيث استخدامهم للتسهيلات الائتمانية في الأغراض الممنوحة من أجلها ومن حيث التزامهم بالسداد في المواعيد المحددة.

ولذا لم يكن غريباً أن نلحظ ضعف المؤشرات التي تعكس كفاءة البنوك في استثمار مواردها وإدارة أصولها ، بل نجد تراجعاً في مؤشرات صافي الأرباح سواء بالنسبة لمتوسط حقوق المساهمين أو متوسط الأصول وكذلك صافي الدخل من العائد إلي متوسط الأصول.

بعض مؤشرات ربحية البنوك المصرية

في نهاية يونيو	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣
صافي الربح/ متوسط حقوق المساهمين	١٦,١	١٣,٧	١٢,٤	٨,٩
صافي الربح/ متوسط الأصول	٠,٩	٠,٨	٠,٧	٠,٥
صافي الدخل من العائد/ متوسط الأصول	١,٥	١,٦	١,٢	١,٣

المصدر: البنك المركزي المصري – التقرير السنوي ٢٠٠٢/٢٠٠٣.

ويعكس مستوي الربحية الذي يحققه البنك، مدي قدرته علي تدعيم حقوق الملكية وإجراء توزيعات نقدية علي مساهميه. وتلجأ البنوك المركزية عادة إلي إيقاف توزيع البنك لأي أرباح في حالة وجود أصول غير جديدة لديه أو قروض غير فعالة وغير مغطاة بمخصصات كافية.

(ب) عدم تنوع مصادر التمويل:

ساهم عدم تنوع مصادر التمويل في تفاقم مشكلة تعثر مديونية عملاء البنوك، فمن ناحية قامت البنوك التجارية بتمويل نحو ٧٦٪ من القروض المصرفية للقطاع الخاص في النصف الثاني من تسعينات القرن العشرين، بينما لم يتعد نصيب بنوك الاستثمار والأعمال ١٤٪ والتي تتصف قروضها بطول المدة نسبياً عن قروض البنوك التجارية. ومن ناحية أخري لم يلعب سوق المال وقطاع التأمين دوراً ملموساً في تمويل الشركات، مما ترتب عليه اعتماد شركات القطاع الخاص علي التمويل قصير الأجل في المقام الأول، حتي ولو كانت استثماراتها لا تدر عائداً إلا في الأجل الطويل نسبياً.

(ج) تواضع ممارسات الرقابة والإشراف على البنوك فى مصر خلال سنوات التسعينات من القرن العشرين:

خلصت دراسة قام بإجرائها Caprio and Cull في عام ٢٠٠٠ بعنوان "Bank Privatization and Regulation in Egypt" منشور بمعرفة المركز المصري للدراسات الاقتصادية ECES، إلي أنه علي الرغم من توافر الكثير من المعايير الدولية للرقابة علي البنوك في مصر، إلا أن ممارسات الرقابة والإشراف علي البنوك في التسعينات من القرن العشرين كانت متواضعة مقارنة بثلاث عشرة دولة نامية وخاصة فيما يتعلق بالمعايير التالية: الإفصاح والشفافية، كفاية رأس المال بنسبة السيولة والاحتياطيات مع درجة التركز والإقراض لأطراف مرتبطة، تصنيف الأصول وتكوين مخصصات خسائر القروض.

٣- أسباب تتعلق بالشركات المقترضة :

من المعلوم أن غالبية الشركات في مصر شركات مغلقة تتصف بالطابع العائلي، وتتسم بضعف الهياكل الإدارية والمالية بشكل عام وعدم انفصال الملكية عن الإدارة وانفراد المالك أو الملاك الرئيسيين بالقرارات الاستراتيجية في الشركة. وكل هذه الصفات تساهم في نشأة مشكلة التعثر وقد أدي ضعف الهياكل التمويلية والاهتمام فقط بالقواعد المحاسبية علي حساب مبادئ التمويل في إدارة الشئون المالية للشركة إلي ظهور بعض المشاكل من أهمها:

أ- ضعف الإدارة المالية للمخاطر والسيولة Risk Management بما في ذلك عدم الاهتمام بتحليل التغيرات المتوقعة في سعر الفائدة أو سعر صرف العملة المحلية أو حجم الطلب مثلاً عند إعداد التدفقات النقدية Cash flow Management والتركيز علي النواحي المحاسبية فقط.

ب- الإسراف في الاقتراض من البنوك التجارية بمبالغ لا تتناسب مع حقوق الملكية الأمر الذي يؤدي إلي اختلال العلاقة بين حقوق الملكية - القروض Equity- Loans.

ج- عدم الموازنة بين الاقتراض قصير الأجل والتمويل طويل الأجل (Mismatch Tenor).

د- الاقتراض بالعملات الأجنبية مع عدم القدرة علي توفير إيرادات بتلك العملات Currency Mismatch.

وفي ضوء تحليل ظاهرة الديون المتعثرة في مصر، نحاول فهم قرار الحكومة المصرية بدمج اثنين من أكبر البنوك المصرية في بنك واحد، هما بنك القاهرة وبنك مصر، وهو ما سوف يتم في المبحث الثالث.

المبحث الثالث

دمج بنك القاهرة وبنك مصر

أولاً- محاولة فهم قرار الحكومة بدمج البنكين:

حاولت أن أفهم قرار الحكومة الصادر في أكتوبر ٢٠٠٥ بدمج أثنين من أكبر البنوك المصرية في بنك واحد، هما بنك القاهرة وبنك مصر، وأعترف أنني لم أفهم أسباب ذلك حتي الآن، خاصة مع السرعة الشديدة في إصدار القرار وتنفيذه خلال أيام قليلة، وفي أحيان كثيرة نجد أنفسنا أمام قرارات غريبة، بل أقول مريبة، تصدر بلا مقدمات وكأنها ألعاب سحرية، والأغرب من ذلك أن القرارات تصدر الآن دون النظر إلي أي طرف من الأطراف، سواء كانوا مودعين أو عاملين أو عملاء، أو حتي هؤلاء الهاربين بأموال البنوك.

وهذا يخالف كل تقاليد العمل الإداري والنشاط المصرفي، بل هو مخالفة قانونية بكل المقاييس، فلا الحكومة سألت المودعين، ولا استشارات العاملين في هذه البنوك، ولا قدرت نتائج ذلك كله، أننا نصدر القرارات الآن وكل جهاز أو مؤسسة يعيش في جزيرة معزولة، وبمعني آخر أننا نتصرف في المال العام بحرية تجاوزت كل الخطوط الحمراء، وكأننا نتصرف في عزب خاصة.

ثانياً- اسئلة تطلب اجابات:

لا أدري لماذا قررت الحكومة والبنك المركزي دمج أثنين من أكبر البنوك في مصر في بنك واحد، لقد استقال أو أقيل رئيس أحد البنكين وهو السيد أحمد البردعي رئيس بنك القاهرة.. وهذا أمر عادي يحدث كل يوم أن يستقيل مسئول من منصبه أو يقال، والحل بسيط، مسئول آخر يجئ ويتولى المسئولية وتمضي السفينة، ولكن فجأة صدر قرار ضم بنك القاهرة إلي بنك

مصر، ثم صدر قرار آخر وبنفس السرعة بدمج البنكين في بنك واحد، وفي سطور قليلة نشرتها الصحف أصبحنا أمام واقع.. أن هناك بنكاً كبيراً اختفي من الوجود فجأة وأصبح جزءاً من بنك آخر، ولاشك في أن هذا الدمج يطرح أمامنا أكثر من سؤال.

(١) أن بنك القاهرة هو أكثر البنوك المتورطة في قضايا وديون مع رجال الأعمال الهاربين أو المقيمين أو المتعثرين(١٠)، فهل تم دمجه مع بنك أخر لإخفاء معالم الجريمة؟ وهل يضع قرار الدمج نهاية لهذه المهزلة علي أساس أنها ستكون ديوناً معدومة يتحملها البنكان بدلاً من بنك واحد ثم نغلق ملف هذه الفضائح حتي لو كان ذلك علي حساب أموال الشعب، فماذا عن مستقبل هذه الديون وهي تتجاوز المليارات!.. لقد تكرر نفس الموقف مع بنك مصر إكستريور عندما تم دمجه في بنك مصر وكان هو أيضاً من أكثر البنوك تورطاً في القروض الضائعة لرجال الأعمال.

(٢) ما هو موقف ودائع المواطنين في هذين البنكين؟ وكيف سيتم دمج الفروع.. والأصول .. والعاملين هنا وهناك؟ إننا أمام آلاف الملايين من الودائع، ومئات الملايين من الديون، وعشرات الفروع في المحافظات والمدن الكبري والدول الأجنبية، وأمام معاملات محلية.. وإقليمية.. ودولية.. ووكلاء.. ومراسلين أجانب وعرب ومصريين، وأمام آلاف الوظائف من المديرين والمسئولين وأصحاب القرار، فكيف تم إدماج ذلك كله في أسبوع واحد؟ بل في أيام قليلة؟ ولماذا هذه السرعة؟ وكيف جاء القرار بين يوم وليلة؟ ولماذا انضم بنك القاهرة إلي بنك مصر؟ ولماذا لم يدمج مع البنك الأهلي أو غيره؟ لاشك في أن وراء هذا القرار المتسرع فلسفة ما، وقد تكون هناك أسباب لا يعرفها أحد وكان ينبغي أن نوضح للمواطنين كل هذه الجوانب، لأن الحكومة لا تنقل مجموعة من الموظفين، أو تقوم بتحويل مبلغ من المال من بنك لحساب بنك آخر، إنها تنقل بنكاً كاملاً بأمواله وأصوله وموظفيه وفروعه في ليلة واحدة..

إن عامل السرعة هنا يحمل أكثر من سؤال، وكذلك أموال المواطنين وقروض وديون الهاربين، وقبل هذا كله، هل هي مقدمة لبيع البنوك بحيث يكون دمج البنكين في بنك واحد وسيلة أفضل كصفقة واحدة؟

ثالثاً- توجيهات صندوق النقد والبنك الدوليين:

لقد أعلن السيد فاروق العقدة محافظ البنك المركزي منذ شهور قليلة هذا العام ٢٠٠٥ وفي منتدي جمعية المصرفيين العرب في أمريكا أن مصر تستعد الآن لخصخصة بنوك القطاع العام، ورغم أن د. العقدة كذب هذه التصريحات في ذلك الوقت، فقد كان أمراً غريباً أن يعلنها لأول مرة خارج مصر وفي أمريكا بالذات، ولكن ما يجري في الكواليس الآن وما أعلنه صراحة د. أحمد نظيف رئيس الوزراء يؤكد أن النية تتجه نحو بيع بنوك القطاع العام المصرية..

إننا نعرف أن هذا التوجه جاء بناء علي طلب من صندوق النقد والبنك الدوليين، وهناك ربط غريب ومريب بين مساعدات هذه المؤسسات المالية وبين قرار مصر بخصخصة البنوك، لقد خدع صندوق النقد والبنك الدوليين د.عاطف عبيد رئيس الحكومة السابق في مؤتمر الدول المانحة في شرم الشيخ عندما وعد البنك بتقديم عشرة بلايين دولار للحكومة المصرية، ولم تحصل مصر إلا علي مليار واحد فقط، ورغم ذلك تشجعت الحكومة في ذلك الوقت واخذت مجموعة قرارات كان أخطرها تعويم الجنيه المصري ليصل سعره إلي سبعة جنيهات للدولار الواحد، وما زالت توابع هذا الزلزال تهز أركان الاقتصاد المصري حتي الآن، وعلي الرغم من تراجع سعر الدولار فقد بقي في نطاق الجنيهات الستة إلا قليلا.

رابعاً- هل توجد برامج مدروسة لبيع البنوك المصرية؟:

وإذا كان قرار دمج بنك مصر في بنك القاهرة بداية سلسلة لعمليات

دمج أخري تمهيداً لبيع هذه البنوك، فينبغي ألا يتم ذلك بالسرعة نفسها التي تم بها دمج بنك القاهرة، إن الحكومة ستطرح قريباً بعض البنوك للبيع، والسؤال الذي ينبغي أن نجيب عنه: هل هناك قوي اقتصادية وشرائية قادرة علي شراء هذا الحجم الضخم من البنوك؟ وهل هناك جهة مصرية قادرة علي شراء بنك في حجم البنك الأهلي أو بنك مصر؟ وهل من الممكن أن نعرض مثل هذه المشروعات الضخمة في فترة زمنية قصيرة؟ وهل وضعت الحكومة المصرية برامج مدروسة لذلك؟ أم أننا سنترك العملية كلها لمجموعة من السماسرة الدوليين يتاجرون فينا ويبيعون أصول الشعب بأبخس الأسعار لكل من هب ودب؟ وإذا كانت عمليات البيع أو الدمج ستتم بالأسلوب نفسه الذي اتبعته الحكومة في دمج بنك القاهرة مع بنك مصر فنحن أمام قرارات لا تحدث في أي مكان في العالم، لأنها اتسمت بالسرعة وعدم الدراسة، وأخشي ما نخشاه أن تدخل عمليات بيع البنوك في هذا النطاق وتتم بالطريقة نفسها.

أن هذه الأسئلة تدفعنا لدراسة كيفية التدخل الحكومي لإعادة هيكلة البنوك، وهذا ما سوف يتم في المبحث الرابع.

المبحث الرابع
التدخل الحكومى لإعادة هيكلة البنوك

أولاً- أهمية التدخل الحكومى :

ترجع أهمية التدخل الحكومي لإعادة هيكلة البنوك المتعثرة إلي ثلاثة أسباب تتمثل في(١١):

أولاً : العمل علي منع استخدام (أو إساءة استخدام) النظام المالي لتحقيق أهداف لا تتعلق بالسياسة الموضوعة.

ثانياً : إعداد مؤسسات مالية تعمل في مناخ تنافسي متزايد لخدمة الجمهور.

ثالثاً : توسيع وتعميق الأسواق المالية والعمل علي الاستفادة من تحرير تجارة قطاع الخدمات المالية في إعادة هيكلة البنوك.

وإعادة هيكلة البنوك - بشكل مقبول - يتطلب إعادة تصوير الميزانية العمومية للدولة بحيث يسير الاقتصاد بلا عوائق في ظل منافسة حرة، وفي إطار هيكل مالي مستقر. وكثير من الدول قد لجأت إلي إعادة تصوير الميزانية والحوافز الهيكلية بأساليب شتي. ولذلك فإن إعادة هيكلة البنوك تأتي متزامنة مع إجراءات لإصلاح قطاع الأعمال في ظل تغييرات جوهرية في المناخ المالي والسياسي.

ولإعادة تصوير الميزانية العمومية للدولة يجب مراعاة ما يلي(١٢):

١- تحويل خسائر قطاع البنوك إلي صكوك، بمعني توزيع الخسائر علي كافة القطاعات: الشركات، البنوك، الحكومة، البنوك الخارجية.

٢- ينبغي أن يكون إعادة تصوير الميزانية العمومية للدولة بشكل يضمن الاستقرار والمصداقية. وتحويل المشاكل الناجمة عن الخلل إلي قطاع

عام غير مدعم سوف يؤدي إلي تضخم الخلل في الاقتصاد القومي بشكل عام.

٣- لا يتحقق استقرار الميزانية العامة للدولة إذا كانت الميزانية عرضة للتغيير الهيكلي مع مراعاة تأثير إدارة الأعمال والمنافسة وكفاءة الإدارة.

٤- حل مشاكل الخسائر سواء القومية أو القطاعية يتطلب موارد جديدة، وليست بالضرورة في شكل قروض جديدة.

٥- الاقتراض من الخارج لتسوية خصوم محاسبية في الداخل، ربما يزيد من عدم توازن الميزانية العامة للدولة، طالما أن الموارد الخارجية تتسرب في شكل واردات أو بسبب تهريب الأموال. (راجع المبحث الأول).

ثانياً- المفاضلة بين التصفية وإعادة الهيكلة:

يتم اتخاذ قرار المفاضلة بين تصفية البنوك المتعثرة أو إعادة هيكلتها إما علي أساس السوق أو التدخل الحكومي. وعموماً فإن الحل الذي يستند إلي متطلبات السوق هو الأكثر كفاءة وأقل تكلفة بالنسبة لدافعي الضرائب(١٣). مثال ذلك فإن الحل الطبيعي للبنك المتعثر هو التصفية بدون أية حماية للمودعين. وهذا الحل يفترض أن المودعين كانوا علي علم بالمخاطر وتقبلوا تحمل الخسائر الناتجة عن فشل البنك. وفي دول كثيرة تسني حماية المودعين عن طريق نظام التأمين علي الودائع الصغيرة وفي ذلك مساعدة لصغار المودعين. أما بالنسبة لكبار المودعين، فيفترض أنهم بوسعهم الاعتماد علي أنفسهم والمحافظة علي أموالهم.

وهناك اختيار آخر، وهو اختيار مناسب بصفة خاصة في حالة انخفاض عدد البنوك المتعثرة حيث أنه لازالت لها قيمة بحيث يتسني بيعها أو دمجها بدون مساعدة من الحكومة، وبحيث تؤول البنوك المتعثرة إلي بنوك

أخـري حتـي ولو كـانت من البنوك الأجنبيـة أو من البنوك المسـتـجـدة علي القطاع المصـرفي. وفـي حالة عـدم وجـود مـشـتـريين من القطاع الخـاص لتـملك البنك المتـعـثـر، فـتـكون التـصـفـيـة هي الأقل تكلفـة بدلاً من اسـتـمـرار العـمـل بالبنك الذي يحقق خسـائر(١٤).

وقد يتردد مشرفو البنوك في بعض الدول إزاء خيار تصفية البنوك، إما بسبب الشعور بأن «البنك أكبر من أن يتعسر» من حيث المبدأ، وإما خشية ردود الفعل المترتبة علي مثل هذا الإجراء. والواقع أن الخوف الأكبر هو «أن تتناول التـصـفـيـة مصـرفـاً كـبـيـراً» لما يتـضـمن ذلك من مـخـاطر اقـتـصـادية وسياسية واجتماعية.

ومن التجارب المستفادة من فترة الثمانينات من القرن العشرين، أنه كلما ارتفعت تكلفة إنقاذ البنوك كلما اتجه المشرفون أكثر نحو اتخاذ الخطوة الجريئة وهي التصفية للحيلولة دون الوقوع في مصيدة المعنويات السلبية. ولن تنجح الحلول المستندة إلي متطلبات السوق إذا كانت المشكلات سببها انهيـار السـوق ذاته وذلك بالنسـبة للسـيـاسـات الاقـتـصـادية الرديئـة وعـدم الإشراف المناسب. وإذا ما اتجهت النية إلي التصفية، يكون تدخل الحكومة هو الخطوة المنطقية التالية.

ثالثاً- أولويات التدخل الحكومي:

يتطلب التدخل الحكومي لتسوية مشكلات النظام المصرفي تعبئة موارد كافية لخدمة أعباء إضافية للديون. ومعظم أزمات بنوك الدول النامية هي في النهاية أزمات مالية. وإذا تسني للدولة تعبئة الموارد، أو خفض الإنفاق، أو الاقـتـراض، عندئذ يكون هناك الوقت الكافي لتسـتـأصل الدولة جذور مشكلة خسائر البنوك سواء علي المستوي المؤسسي داخل النظام المصرفي، أو في قطاع الأعـمـال. أمـا إذا كـان أسـاس المشكلات ينبع من خلل النظام

المالي والضريبي ذاته، أو أنه ليس باستطاعة الدولة تعبئة موارد كافية من الضرائب لمواجهة الخسائر المصرفية بدون المخاطرة بتضخم مالي، عندئذ فإن تسوية الديون ربما تؤدي إلي عدم الاستقرار وربما لا يعتقد الجمهور أن القطاع العام استأصل المشكلة من جذورها، وربما قد يعمد إلي تهريب الأموال، وهذا يزيد من تعقيد مشكلة عدم الاستقرار المصرفي(١٥).

وتجدر الإشارة إلي أن إعادة هيكلة البنوك لا يمكن إجراؤها بعيداً عن أو باستقلال عن إعادة هيكلة قطاع الأعمال. والإصلاحات المالية التي تسبق تحرير قطاع الأعمال قد تؤدي إلي نتائج عكسية، مثلما هو الحال عندما يتم تدعيم رؤوس أموال البنوك في حين أنها تستمر في إقراض شركات تحقق خسائر. **لذلك سنحاول الإجابة على التساؤل التالى: هل على الدولة أن تتعامل أولاً مع مشاكل مديونية قطاع الشركات؟ أم تبدأ بمشكلة البنوك المتعثرة؟** وللإجابة علي هذا التساؤل نجد أن الدولة إذا بدأت بمساعدة قطاع الشركات أولاً عن طريق تمويلها لاستعادة كفاءتها المالية، فإن هذا معناه أن الديون المشكوك فيها لدي البنوك ستتراجع بقيمة الدعم الذي تقدمه الدولة. والدولة في مساعدتها للنظام المصرفي لا يعني انتهاء المشكلة، إذ أن البنوك ستجد حلاً في استخدام مساعدة الدولة كوسيلة لإعادة جدولة الديون أو تخفيضها أو استبدالها بصكوك(١٦).

وعندما تحدد الحكومة أولوياتها للتدخل لإعادة هيكلة البنوك المتعثرة عليها أن تأخذ في الحسبان ما يلي:

١- احتمال فشل قطاع الشركات، حيث أن تعثر البنك له علاقة بآلاف العقود سواء في شكل ودائع أو قروض، وهذه المعاملات مكلفة للغاية في حالة الإجراءات العادية للتصفية أو استصدار أمر من المحكمة.

٢- طالما أن البنك هو الحارس الخاص علي المدخرات والقائم علي نظام

المدفوعات فإن فشل البنك تحوط به مخاطر هزات اقتصادية وفقد الثقة في النظام المصرفي ذاته.

٣- ضرورة إخضاع البنوك للوائح دقيقة وتنفيذ هذه اللوائح عن كثب عند المقارنة بما يحدث لدي الشركات، وهذا يعطي المودعين انطباعاً مباشراً أو ضمنياً بوجود ضمان عام، وأن الحكومة سوف تضمن قيمة الودائع في حالة تعثر البنوك. فعندما تنشأ أزمة مصرفية تبادر الحكومة بإعطاء ضمان صريح لكافة الودائع المصرفية بل وتقوم أيضاً بضمان الديون الخارجية للقطاع الخاص للمحافظة علي مصداقية الدولة علي الساحة العالمية.

رابعاً- أساليب التدخل الحكومى:

عادة ما يأخذ التدخل الحكومي شكل التدخل المباشر، وذلك عندما يكون إعسار البنوك بدرجة كبيرة أي عندما تفوق مخاطر الأصول ٢٪ من قيمة رأس المال. وحساب التكلفة المالية لتدخل الحكومة يعتمد علي حجم الدين الداخلي والخارجي، وعلي إجمالي العجز المالي، وتكاليف خدمة الدين. ومن تجارب الدول، نتبين أن الدول ذات مستوي مديونية معتدل وذات أسواق مالية مستقرة بما يسمح للحكومة الحصول علي تمويل طويل الأجل وبفوائد مخفضة، بوسعها أن تواجه مشاكل إعسار البنوك بشكل أفضل من الحكومات ذات الأسواق المالية الهشة.

ويتم التدخل الحكومي في البنوك المتعثرة بإتباع أسلوب المتاح من الموارد (أسلوب العرض) حسب توصيات شومبيتر Schampeter بغية الحصول علي موارد جديدة للتعامل مع الخسائر المصرفية، أو الاعتماد علي أسلوب الطلب حسب توصيات كينز Keynes لتدبير الموارد اللازمة. وسوف نتعرض لكل منها علي حدة.

(أ) أسلوب العرض: Supply- Side Technique

يعتمد هذا الأسلوب علي حجم المتاح من الموارد للتعامل مع المشكلات المصرفية المحتملة، مع تفادي الأزمات بقصر الأعمال المصرفية علي البنوك ذات رؤوس الأموال الكافية والمستقرة. مع إحكام الرقابة علي إنشاء البنوك الجديدة لتفادي مشاكل إعسارها(١٧).

(ب) أسلوب الطلب: Demand- Side Technique

يأخذ التدخل الحكومي في البنوك المتعثرة بأسلوب الطلب إحدي صورتين إما التدخل المؤقت Flow Intervention أو التدخل التدريجي Stock Intervention وأياً من الاتجاهين يعتمد علي درجة الأزمة التي تواجه البنوك.

١- التدخل المؤقت: Flow Intervention

لقد نجح هذا الأسلوب من التدخل الحكومي في إيجاد حلول ناجحة في معظم الحالات الخفيفة لأزمات البنوك. ويفيد بصفة خاصة في حل المشكلات الوقتية والعابرة التي تلحق بقطاع الأعمال والشركات. والشكل الأكثر شيوعاً لهذا الأسلوب هو: قيام البنك المركزي بدعم السيولة بمعدلات مدعمة. ويتطلب هذا الأسلوب تكاليف مالية عالية، لأن دعم سيولة البنوك الخاسرة مسألة بعيدة المدي في طبيعتها، وتتطلب سياسة نقدية تأخذ بأسباب التقشف، خصوصاً في فترة التسويات الهيكلية للاقتصاد. وفي مثل هذه الظروف قد تتعارض مسئوليات الإشراف المصرفي مع السياسات النقدية للبنك المركزي، لذلك يتم الفصل بين الإشراف المصرفي، وإشراف البنك المركزي لضمان أن يحقق كل طرف أهدافه باستقلال وموضوعية.

والشكل الثاني لأسلوب التدخل المؤقت هو: السماح للبنوك بأن تخفف أعباء خسارتها وتحملها للمقترضين من خلال معدلات فائدة أعلي علي

الإقراض كما تحملها أيضاً للمودعين عن طريق معدلات فائدة منخفضة علي الودائع.

أما الشكل الأخير لأسلوب التدخل المؤقت هو: تخفيف اللوائح كي يُسمح للبنوك الاشتراك في أنشطة خارج المسارات المصرفية التقليدية. مثل التعامل في الأوراق المالية، وإنشاء بنوك للاستثمار، فضلاً عن نظام بطاقات الائتمان، وبطاقات السفر والسياحة، بل حتي يسمح لها بالاشتراك في نشاط التأمين. وهذه الاتجاهات لا تزال موجودة في عدد من الدول، وعلي أية حال لا يجوز التخفيف من الرقابة اللائحية بدون إيجاد بديل لإشراف كاف ومناسب، بالرغم من ارتفاع تكلفة هذا الاتجاه وذلك للتنويع في الأعمال المصرفية(١٨).

٢ - التدخل التدريجي : Stock Intervention

يتضمن هذا الأسلوب من التدخل الحكومي في البنوك المتعثرة ثلاث وسائل، الأولي: تصوير الموازنة العامة، والثانية: الحرص علي كفاية رأس مال البنك، والثالثة: استبدال الديون المصرفية المشكوك فيها بصكوك سواء للحكومة أو البنك المركزي، كما يجوز الإبقاء علي أرصدة هذه الديون في الدفاتر بضمان الحكومة ويصبح استرداد قيمة هذه الديون مسئولية البنوك(١٩).

ولكي يتم التدخل التدريجي للحكومة بهذه الوسائل في البنوك المتعثرة لابد من إنشاء صندوق ضمان تكون من مهامه تحديد المشكلة، والسيطرة علي الخسائر، ومناقشة المشكلة التي تشكو منها البنوك. وقبل تدخل صندوق الضمان، تتقدم البنوك المتعثرة بطلب لتعويضها عن الخسائر لدعم رأسمالها، علي أساس أن يتحمل حملة الأسهم شريحة من الخسائر وعادة تعتمد التسوية علي حجم الخسائر كما تصورها الميزانية العمومية للبنك.

ولذلك فإن أسلوب التدخل الحكومي له نموذجين، الأول: أن تواجه البنوك بنفسها مشكلة الديون، والثاني: تتم إعادة هيكلة شاملة بمعرفة وكالة لتحصيل الديون. ويتولي مهام تسوية الديون المشكوك فيها مجموعة متخصصة في التعامل مع هذه المشكلات. أما باقي الأصول السليمة فتجمع في مؤسسة جديدة، مدعومة برأس مال كافٍ، وهذا يعني أن الجزء السليم من البنك يستعيد حيويته، وفي النهاية يباع للقطاع الخاص.

يلاحظ أن الحلول التي تعتمد علي أسلوب التدخل الحكومي بنوعيه (المؤقت والتدريجي) إنما هو وسيلة لكسب الوقت اللازم لحل مشكلات قطاع الأعمال، علي أمل تصحيح استخدام الموارد واستعادة الاستقرار المالي بدون إخلال بجهود المحافظة علي الاستقرار الاقتصادي العام. والتدخل الحكومي أسلوب مباشر هدفه مساعدة البنوك بطريقة شاملة بحيث تنقل ملكية الديون المشكوك فيها للدولة، والحلول الناجمة من هذا القبيل تتطلب موارد كبيرة في الموازنة التخطيطية.

وقد يأخذ التدخل الحكومي صورة الدمج بين الصورتين.

خامساً- شروط نجاح إعادة هيكلة البنوك:

يعتمد اختيار الوسائل الفنية لإعادة هيكلة البنوك المتعثرة علي عدة عوامل أساسية مثل: حجم الخسائر، والسياسة الاقتصادية إزاء الخسائر الناجمة عن سوء استخدام الموارد، والإطار القانوني والمؤسسي للمؤسسة المالية، ومشكلات قطاع الأعمال، وفعالية هيئات التنفيذ، وتوقيت التنفيذ، فضلاً عن الاستفادة من حل المشكلات المماثلة، واعتبارات السياسة الاقتصادية العامة، ودرجة التفاعل بين مجموعة السياسات الاقتصادية والسياسية معاً، كل ذلك له تأثير كبير في اختيار أنظمة إعادة الهيكلة المصرفية وما قد يسفر عنه.

وكقاعدة عامة، أنه كلما تم التعرف علي المشكلات المصرفية في وقت مبكر، وفي وجود آليات اقتصادية عامة مستقرة وإشراف وإدارة فعالة يتسني التوصل إلي حلول مناسبة للتعامل مع النظام المصرفي. أما إذا تُركت الأمور لتسوء بحيث تتآكل الأصول الرأسمالية، عندئذ لابد من أن تكون الحلول المطروحة مدعومة مالياً، ويعتمد هذا علي حجم الأزمة.

والدول (متوسطة أو مرتفعة الدخل ذات المعايير المحاسبية الجيدة، والتي لديها موارد كافية. ويتوافر لديها هيئات اشرافية فعالة علي البنوك، سواء في صورة بنك مركزي، أو هيئة للتأمين علي الودائع، أو أي هيئة رقابة للبنوك مماثلة) بوسعها أن تجري بنجاح إعادة هيكلة البنوك. وعند التعامل مع المشكلات المصرفية كانت الدول عند شروعها في إعادة هيكلة البنوك تقوم في نفس الوقت بإصلاحات في الشركات وفي النظام الضريبي، والأهم من ذلك ضرورة نجاح الإصلاحات في قطاع الأعمال لأن لديه الموارد التي تدعم النظام المصرفي.

ولنجاح عملية إعادة هيكلة البنوك تتضح أهمية الإرادة السياسية لمحاربة الفساد ، أو بمعني آخر أهمية برامج تسوية الديون. ولما كان معظم قروض البنوك بالنقد المحلي، لذلك لا حاجة إلي مساعدة فنية خارجية لإنجاح عملية إعادة الهيكلة للبنوك. أما في حالة وجود قروض خارجية كبيرة فإن إعادة هيكلة الدين الخارجي بوسعها أن تخفف عن الحكومة عبء خدمة الدين، وبالتالي تزيد قدرتها علي استيعاب الدين الداخلي بشكل أفضل والناشئ عن إعادة هيكلة البنوك.

وفضلاً علي ذلك يجب ملاحظة أهمية وجود وكالة أو هيئة موحدة ذات كفاءة مصرفية تتولي عملية إعادة الهيكلة سواء كان: البنك المركزي أو وزارة المالية أو أية هيئة أخري، لتفادي الثغرات والصراعات في الإشراف في كثير من الحالات ولتقضي علي الفساد المالي. والتعويل علي أنظمة

للتأمين علي الودائع في حالة عدم كفاية الموارد أو توافر سلطات وصلاحيات قانونية للتعامل مع المشكلات قد يؤدي إلي نتائج سلبية. وهذه الهيئات تعطي الانطباع بوجود هيئة مسئولة، ولكن ذلك يفتقد الجوهر. علي سبيل المثال هيئات حماية الودائع في كينيا والفلبين لم تتيسر لها الموارد الكافية للتعامل مع المشكلات المصرفية التي تتفاقم، وفي النهاية كان لابد من إنقاذ هذه الهيئات التي كان من المفروض أنها جهة الإنقاذ(٢٠).

وفي النهاية يمكن إجمال الشروط الواجب توافرها لنجاح عملية إعادة هيكلة البنوك في العوامل التالية:

١- العمل علي إقامة صلات واضحة مع إعادة هيكلة البنوك المتعثرة.
٢- ضرورة توافر مناخ اقتصادي عام مستقر.
٣- توافر إرادة سياسية قوية لمحاربة الفساد الاقتصادي والسياسي والاجتماعي.
٤- وجود هيئة ذات فعالية يناط بها عملية إعادة الهيكلة.
٥- وجود معايير محاسبية قادرة علي تحقيق الشفافية.
٦- وجود إطار قانوني يشجع الانضباط المالي ويقضي علي الفساد والنصب والاحتيال المالي.
٧- وجود عوامل محفزة لدي القطاع الخاص لينمو ويتنافس في إطار خطة قومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية لمدة خمسة أو عشرة سنوات بجانب القطاع العام.
٨- توافر هيئة من العاملين المصرفيين المتخصصين (سواء من المحليين أو من الخارج).
٩- توافر إشراف مصرفي فعال والعمل علي تنفيذه لمنع جميع أوجه الانحراف.
١٠- العمل علي استقلالية القرارات الاقتصادية بعيداً عن تأثير القرارات السياسية.

سادساً- نموذج ناجح لإعادة هيكلة البنوك:

نموذج شيلى

كانت أزمة البنوك في شيلي في الفترة ١٩٧٥- ١٩٨٥ واحدة من أقسي الأزمات التي شهدتها فترة الثمانينات من القرن العشرين، وتدخلت حكومة شيلي في ١٣ بنكاً من بين ٢٥ من البنوك المحلية - منها بنكين من أكبر بنوكها - فضلاً عن ستة من بين ١٨ شركة مالية وبمعدل ٤٥٪ من إجمالي القروض المصرفية. وبلغت القروض غير المنفذة ١١٣٪ من إجمالي رأسمال البنوك واحتياطياتها حتي مايو ١٩٨٣، وبلغت القروض المشكوك فيها المباعة للبنك المركزي ٢٤٪ من إجمالي القروض(٢١).

وبدأت شيلي في مواجهة أزمة البنوك بتحويل القروض إلي أسهم، وقدم البنك المركزي دعماً كبيراً للبنوك والشركات المالية حتي يتيسر لها إعادة جدولة القروض(٢٢). وكانت الخطوة الرئيسية هي قيام البنك المركزي بشراء القروض المشكوك فيها، وبداية بما يساوي كامل رأس المال والاحتياطي وتحويلها إلي صكوك بدون فوائد للبنك المركزي، ثم طرح للشراء ٥٪ منها كل ستة أشهر ولمدة عشر سنوات. وفي عام ١٩٨٤، ومع استفحال الأزمة جري تعديل علي شراء الديون المشكوك فيها، بحيث صارت النسبة ١٥٠٪ من رأس المال والاحتياطي المصرفي لمواجهة الديون المشكوك فيها. وكانت القروض تباع نقداً علي أن يعاد طرحها للشراء علي مدي عشر سنوات بفائدة حقيقة ٥٪، ولا يُسمح للبنوك المعانة أن تصرف أرباحاً حتي يستوفي البنك المركزي دينه بالكامل(٢٣).

وفرضت السلطات في شيلي علي البنوك التي تصادفها مشكلات أن تزيد من رأسمالها، أولاً من حملة الأسهم القائمين بالفعل ثم من مكتتبين جدد، واتخذت إجراءات مماثلة لتحسين أوضاع القطاع الخاص عن طريق وكالة

كورفو Corfo، وبمقتضي القانون تتملك هذه الوكالة حتي ٤٩٪ من حصص رأس المال، ثم تباع هذه الحصص لحملة الأسهم بالاكتتاب في زيادة رأس المال.

وقد نجحت تجربة شيلي، واستقر النظام المصرفي واستعاد الاقتصاد نشاطه بعد تسويات مالية وهكيلية في قطاعي الضرائب والتجارة. وكان العبء الأكبر للخسائر يقع علي البنك المركزي، حيث بلغت مشترياته للديون المشكوك فيها - حتي أغسطس ١٩٨٥ - ٢,٣٦ بليون دولار، وبلغ الدين المحلي ما يعادل ٤٤٪ من إجمالي الناتج القومي.

ويمكن تلخيص نموذج شيلي لإعادة هيكلة بنوكها في النقاط التالية:

- إصدار البنك المركزي صكوكاً لشراء الأرصدة المشكوك فيها بناءً علي جدول زمني للتصرف في تلك الصكوك.
- تحويل قروض البنك المركزي إلي صكوك.
- بيع البنوك للقطاع الخاص.

خاتمة البحث

أولاً: النتائج:

بعد دراستنا لموضوع البنوك المصرية بين تعثر عملاءها وإعادة الهيكلة من خلال: الوضع الحالي للاقتصاد المصري، وظاهرة الديون المتعثرة في مصر، ودمج بنك القاهرة وبنك مصر، والتدخل الحكومي لإعادة هيكلة البنوك. توصلنا إلي ضرورة إيجاد مزيج من السياسات والإجراءات للتعامل مع البنوك المتعثرة بنجاح. وإذا فضلت الدولة المحافظة علي استقرار النظام المصرفي وعلي القيمة الاسمية للإيداعات المصرفية، فإن خسائر النظام المصرفي تتحول في النهاية إلي التزامات علي الدولة. والموارد (المدخرات

والايرادات الضريبية) هي التي بوسعها أن تواجه تلك الخسائر. وينبغي إعادة تصوير الميزانية العامة للدولة بشكل لا يسمح بتكرار إعسار البنوك بسبب الفساد والنصب والاحتيال المالي. ويقتضي هذا تغيير أساسي لرفع كفاءة وإنتاجية قطاع الأعمال، ولابد من كفاية هذه الموارد المالية للقضاء علي الديون المشكوك فيها في النظام المصرفي.

ثانياً: التوصيات:

أن المفاضلة بين التصفية وإعادة هيكلة البنوك في مصر قضية في غاية الحساسية، ولهذا ينبغي أن نتوقف عند مجموعة توصيات:

١- أن ذلك ينبغي ألا يخضع لرغبات مؤسسات أجنبية حتي ولو كانت صندوق النقد أو البنك الدوليين، لأن هذه المؤسسات تحمل أغراضاً سياسية، ولا تعنيها قضايا الاستقرار والأمن والعدالة الاجتماعية، ولهذا يجب أن يبقي قرار بيع البنوك أو الإبقاء عليها قراراً مصرياً مائة في المائة، ويكفي ما حدث من كوارث لدول أخري.

٢- أن بيع البنوك المصرية يجب أن يخضع لدراسة كاملة تشارك فيها أطراف كثيرة حكومية وشعبية واقتصادية وقانونية، بحيث يتم ذلك علي مراحل زمنية تتناسب مع ضخامة وحجم المشروعات المطروحة للبيع حتي لا نجد أنفسنا مشاعاً في يد مجموعة من السماسرة والمغامرين.

٣- يجب دراسة الآثار الجانبية التي ستترتب علي بيع هذه البنوك، خاصة ما يتعلق بالعمالة والودائع والأصول، وحتي لا نضيف إلي طوابير العاطلين آلافاً جديدة، إن البنوك المصرية تضم كفاءات نادرة.. ومن الظلم لها ولنا وللمستقبل أن نجدها حائرة في الشوارع بلا عمل، هذا بجانب الحرص الشديد علي أموال المودعين والأصول التي تتبع هذه البنوك قبل نقل الملكية إلي أطراف أخري جديدة.

٤- ينبغي عدم التفكير في بيع مؤسسة اقتصادية، أياً كان نشاطها، وهي محملة بالأعباء والديون والمشكلات، ولهذا يجب أن تحسم الحكومة قبل أن تبدأ في بيع بنك واحد مشكلات المتعثرين والهاربين من رجال الأعمال لإعادة أموال البنوك بجانب الوصول إلي حل حول مشكلة ديون القطاع العام، لأن بيع البنوك في ظل هذه الأعباء سيكون مخاطرة كبيرة.

٥- أن بيع مثل هذه الأصول الضخمة يجب أن يبقي سراً حتي تنتهي الحكومة والجهات المسئولة وعلي رأسها البنك المركزي من دراسة كل جوانب عملية البيع وشروطه ووقته.

٦- يجب أن نكون علي وعي كامل بأن هناك أطرافاً كثيرة ترصد الاقتصاد المصري وتسعي إلي السيطرة علي مقدرات هذا الشعب، ولن تكون أمامها فرصة أفضل من الاستيلاء علي بنوك مصر مهما كان الثمن.

تبقي بعد ذلك نقطة أخيرة تحاول الحكومة والبنك المركزي معاً أن يغلقا ملفاتها، وهي قروض الهاربين والمتعثرين ورجال الأعمال، لقد فتحت الحكومة صفحة جديدة مع رجال الأعمال عندما أقرت مبدأ التصالح وإسقاط الأحكام القضائية لمن يقوم بتسوية مستحقات البنوك، وقامت باستبدال جميع القيادات المصرفية، وغيرت القانون، وغيرت تبعية البنك المركزي، وعلي الرغم من كل هذه الإجراءات فلم تستطيع أن تغلق هذا الملف الخطير، فلا الأموال عادت، ولا الشعب عرف حقيقة هذه الأموال الضائعة، والأمانة والمسئولية تقتضيان إغلاق هذا الملف علي أسس سليمة من الناحيتين الاقتصادية والقانونية، لأن هذه الأموال أموال الشعب، وقبل أن تدمج الحكومة البنوك في بعضها أو تفكر في بيعها يجب أن تقول لنا صراحة حجم هذه المأساة، لأن كل هذه الإجراءات مهما كانت سريعة لن تخفي معالم الجريمة.

- تم بحمد الله تعالى -

الهوامش والمراجع

(١) عبد الخالق فاروق: خراب الربع قرن، جريدة العربي الناصري، ٨ مايو ٢٠٠٥، العدد ٩٥٨، ص٩.

(المذكور حاصل علي جائزة الدولة التشجيعية في العلوم الاقتصادية والاجتماعية لعام ٢٠٠٣).

(٢) و(٣) و(٤) نفس المرجع ص ٩.

(٥) انظر بالتفصيل (المعالجة المصرفية للديون المتعثرة) أوراق بنك مصر البحثية، العدد ١٢، فبراير ٢٠٠٠م.

(٦) المركز المصري للدراسات الاقتصادية، أراء في السياسة الائتمانية، القطاع الخاص والجهاز المصرفي، العدد ١٤، ديسمبر ٢٠٠٣م.

(٧) بنك مصر، الركود الاقتصادي في مصر، أكتوبر ٢٠٠٢م.

(٨) سلوي العنتري: (مشاكل الائتمان - الاسباب وسبل المواجهة)، ورقة عمل غير منشورة، منتدي الحوار الاقتصادي، جامعة القاهرة، ٢٠٠١م.

(٩) دراسة مركز بحوث بنك مصر عن الركود الاقتصادي.

(١٠) تؤدي الديون المتعثرة بآثارها السلبية علي الاقتصاد القومي حيث تؤثر علي مناخ الاستثمار وعلي سيولة المشروعات، وكذلك علي الميزان التجاري مع الخارج، وعلي جانب الايرادات في الموازنة العامة للدولة كما تؤدي إلي زيادة نسبة البطالة ولمزيد من المعلومات:

انظر بالتفصيل (المعالجة المصرفية للديون المتعثرة) أوراق بنك مصر البحثية، العدد ١٢ فبراير ٢٠٠٢، ص ٥٢ وما بعدها.

(١١) طارق عبد العال حماد: التطورات العالمية وانعكاساتها علي أعمال البنوك، الدار الجامعية، القاهرة. ٢٠٠١، ص ٤٥.

(12) Fisher, Stanley, and William Easterly, "The Economics of the government Budget Constraint", World Bank research obsorver, 5 (2): 127- 142, 1990, P. 130.

(١٣) من ضمن الحلول التي يقتضيها السوق: زيادة رأس المال عن طريق إصدار أسهم جديدة لحملة الأسهم، والبيع أو الدمج للبنوك المتعثرة، وتوسيع قاعدة الملكية (الخصخصة)، وأخيراً التصفية بدون تفويض المودعين.

(١٤) طارق عبد العال حماد: التطورات العالمية وانعكاساتها علي أعمال البنوك، مرجع سابق، ص٢٠٣.

(15) Chamely, Christophe, and Patrick Honohan, "Taxation of finanical Intermediation", Policy research Working Paper 421, World Bank, Washington, D.C., 1990, P. 10.

(16) Sundararajan, Wasudevan, "Financial Sector reforms and Their Appropriate Sequencing", Internation monetary fund, monetary and Exchange Affairs department. Washington, D.C., 1992., P. 13.

(17) Chamely, Christophe, and Partick Honohan, "Taxation of Financial Intermediation", Op. Cit., P. 12.

(18) Sheng Andrew, and Yoon Je Cho, "Risk Mangement and stable Financial Structures", Policy research Working Paper 1109. World Bank, washington, D.C., 1993, P. 141.

(19) Fisher, Stanley, and William Easterly, "The Economics of the government Budget Constraint", Op. Cit., P. 17.

(20) Dohner, R. and Intal, P., in: Sachs, J. and Collins, S., eds., "Philippines developing Country Debt and Economic Performance", Vol. 3, Chicago, University of Chiocago Press, 1989., P. 36.

(21) De la Cuadra, Sergio and Salvador Valdés - Prieto, "Myth and facts About instability in financial liberalization in Chile 1974- 1983", Universidad Catolica de Chile, Institute of Economics, Santiago, 1989, P. 9.

(٢٢) د. سهير محمود معتوق: تجربة الاصلاح الاقتصادي في شيلي (١٩٧٣- ١٩٨٢) وآثاره التوزيعية)، مؤتمر قسم الاقتصاد والعلوم السياسية، خلال الفترة ٢١-٢٣ نوفمبر ١٩٩٢، جامعة القاهرة ص ١٢-١٣.

(23) Carbo, Vitorio, "Reforms and Macroeconomic Adjustments in Chile during 1974- 1984", World development, Vol. 13 (8), 1985, P. 902.

البحث الخامس
دور الرقابة المصرفية
فى تحقيق الائتمان والشفافية(*)

(*) بحث منشـور في مجلد أبحاث المؤتمر الخامس (حوكمة الشركات وأبعادها، المحاسبية والإدارية والاقتصادية) الجزء الثالث ، (من صفحة ٤٠٥ حتي صفحة ٤٣٧) - كلية التجارة - جامعة الاسكندرية ٨ - ١٠ سبتمبر ٢٠٠٥.

مقدمة البحث

تؤدي السياستان النقدية والمالية دوراً هاما في تحسين مستوى كفاءة الاقتصاد القومي لأي دولة، فلا شك أن استقرار السياسة النقدية والمتمثلة أساساً في سعر الصرف والفائدة يعتبر أحد العوامل الرئيسية لتنشيط الاقتصاد، وأيضا السياسة المالية المتمثلة أساساً في السياسة الضريبية والإنفاق العام والتي تمثل بعداً هاماً في الاقتصاد، وبالتالي يجب أن يعملا معاً في إتجاه واحد لتفعيل جدوي السياسات الاقتصادية التي يتم وضعها.

ومن المعروف أن البنك المركزي هو المسئول عن السياسة النقدية، وعلي الجانب الآخر تكون الحكومة هي المسئولة عن السياسة المالية.

وتحاول السياسة النقدية تحقيق استقرار الأسعار من خلال التوازن بين اجمالي السيولة المحلية وبين ما يعرضه الجهاز الانتاجي، نظراً لأن زيادة السيولة المحلية عن المقدار المناسب تؤدي إلي ارتفاع الأسعار، وهنا قد يحدث الإضطرار إلي تخفيض قيمة العملة الوطنية أو رفع سعر الفائدة أو كلاهما للتخفيف من آثار الإضطراب المالي والنقدي، وعلي جانب السياسة المالية قد يرجع العجز في الموازنة العامة للدولة إلي ضعف الترتيبات اللازمة لتحصيل الإيرادات والإسراف في الانفاق العام، ولكن ذلك لا يعني رفض السياسة النقدية لتمويل عجز الموازنة العامة علي الإطلاق، فهناك أمكانية لتمويله من خلال الإصدار النقدي أو الاقتراض لتمويل مشروعات سريعة العائد وإن حدث ارتفاع مقبول في الأسعار ما دام في الحدود المسموح بها.

ويلاحظ أنه منذ نهاية الحرب العالمية الثانية في القرن العشرين يتجه التنظيم المؤسسي للاقتصاد الوطني في الدول المتقدمة - خلافاً لمجريات الأمور في الدول النامية - إلي تأكيد وترسيخ دور البنوك المركزية كسلطة نقدية تستقل بوضع وتنفيذ السياسات النقدية، وقد بلغ هذا الاتجاه ذروته خلال الربع الأخير من القرن العشرين، حيث يقوم البنك المركزي بالتأثير

بصورة غير مباشرة علي المعروض النقدي وتكلفة الإئتمان من خلال تغيير سعر الفائدة وبعض الأدوات الأخري التي تعينه علي ذلك، ولا شك أن استقلال البنك المركزي بالسياسة النقدية وضعاً وتنفيذاً، واستقلال الحكومة مقابل ذلك بالسلطة المالية فحسب، كان ولا يزال نتيجة طبيعية وحتمية للدروس المستفادة من التاريخ النقدي للعالم خلال القرن العشرين، فقد كشف التاريخ أن تقرير الحكومات لحجم الإنفاق ولحجم عجر الموازنة العامة للدولة يتم في كثير من الحالات لتحقيق أهداف سياسية لا صلة لها بالسياسة الاقتصادية السليمة، فما أيسر علي الحكومات من أن تبسط يدها من أجل إرضاء وقتي لفئات معينة أو من أجل التباهي بمشروعات معينة، ثم يدفع الاقتصاد القومي بعد ذهاب الحكومة ثمناً غاليا من موجات التضخم ومن نضوب الاحتياطيات الدولية ومن إنخفاض قيمة العملة ومن ثم العصف بدخول الفقراء.

وتشير ادبيات العمل المصرفي إلي تعدد المخاطر المتعلقة بالعمل المصرفي لتشمل مخاطر الائتمان ومخاطر التشغيل ومخاطر سعر الفائدة ومخاطر السيولة... الخ. إلا ان مخاطر الائتمان تعد أهم هذه المخاطر علي الاطلاق. وقد استدعي الحفاظ علي المراكز المالية للبنوك والحيلولة دون حدوث الأزمات المالية التي شهدتها فترة التسعينات من القرن العشرين تدخل السلطات الرقابية لوضع الإطر التنظيمية لإدارة المخاطر وضبط اداء العمل المصرفي.

وقد تكفلت لجنة بازل في بنك التسويات الدولية بوضع المعايير والضوابط اللازمة لضبط أداء العمل المصرفي وضمان سلامة المراكز المالية للبنوك فيما يعرف بمعايير بازل I وبازل II .

وفي ضوء ما تقدم، تنقسم الدراسة في هذا البحث إلي ثلاث مباحث وخاتمة علي النحو التالي:

المبحث الأول : ملامح واهداف قانون البنك المركزي والجهاز المصرفى والنقد رقم ٨٨ لعام ٢٠٠٣.

المبحث الثانى : الرقابة المصرفية وإدارة المخاطر والتعثر المصرفي وإعادة هيكلة البنوك.

المبحث الثالث : مبادئ إدارة المخاطر الإئتمانية في ظل بازل II .

المبحث الأول
ملامح وأهداف قانون البنك المركزي
والجهاز المصرفي والنقد
رقم ٨٨ لعام ٢٠٠٣ (١)

يعتبر إصدار هذا القانون تماشيا مع التطورات الهامة التي شهدها الجهاز المصرفي علي الصعيد المحلي والدولي وبخاصة في ظل اندماج الأسواق المالية والعالمية وتحرير تجارة الخدمات وزيادة فاعلية ومساهمة القطاع الخاص في مجال الخدمات المصرفية، بجانب تطوير أسس الرقابة المصرفية في إطار تفعيل التشريعات المصرفية بما يساعد علي تحقيق الاستقرار النقدي والمصرفي.

ويتمثل الهدف الرئيسي من إصدار القانون الجديد في خلق كيان قانوني موحد يتم بمقتضاه العمل علي تنظيم كافة المجالات المتعلقة بالعمل المصرفي، وقد أتضح ذلك من خلال التنوع في مواد القانون ما بين نصوص منقولة صراحة من القواين السابقة، وأخري تم إعادة تنقيحها، وأخيراً استحداث مواد قانونية تتواكب مع التغيرات التي طرأت علي العمل المصرفي.

وقد جاء إصدار القانون شاملاً لكل ما يتعلق بالشئون المصرفية الخاصة بالاقتصاد المصري بعد أن ظلت لفترة طويلة خاضعة في تنظيمها لخمسة قوانين هي قانون البنوك والائتمان : رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧، وقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٧٥ بشأن البنك المركزي والجهاز المصرفي، وقانون رقم ٢٠٥ لسنة ١٩٩٠ بشأن سرية الحسابات بالبنوك، والقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٤ بشأن تنظيم التعامل بالنقد الأجنبي، والقانون رقم ١٥٥ لسنة ١٩٩٨ بشأن تنظيم مساهمة القطاع الخاص في رؤوس أموال بنوك القطاع العام. وقد جاء

القانون الجديد في سبعة أبواب رئيسية تضم ١٣٥ مادة، وفيما يلي عرضاً لأهم ملامح القانون .

حيث تناول **الباب الأول** : التعرض لأهداف البنك المركزي واختصاصاته فيما يتعلق بوضع وتنفيذ السياسة النقدية والائتمانية والمصرفية وكذلك تبعية البنك المركزي لرئيس الجمهورية، كما اشتمل هذا الباب علي تفصيل الجوانب المتعلقة بتشكيل مجلس إدارة البنك.

أما **الباب الثاني** : فيختص بإنشاء وتسجيل البنوك العاملة في مصر ودور البنك المركزي في الإشراف علي تأسيس وإدارة هذه البنوك وفروعها. كما تم تحديد القواعد المتعلقة بتملك الحصص في رؤوس أموال البنوك، بالإضافة إلي التعرض لمفهوم السيطرة الفعلية وسلطة البنك المركزي في الموافقة علي تملك شخص طبيعي أو معنوي ما يزيد علي ١٠٪ من رأس المال المصدر أو حصة معينة تؤدي إلي السيطرة الفعلية.

بينما يتناول **الباب الثالث** : الأحكام المتعلقة بإدارة بنوك القطاع العام مع توضيح الفصل بين الملكية والإدارة والرقابة.

في حين يختص **الباب الرابع** : بتنظيم سرية الحسابات في البنوك والقواعد المرتبطة بعملية مكافحة جرائم غسل الأموال.

ويوضح **الباب الخامس** : من القانون القواعد والتيسيرات المقررة للبنوك في رهن الممتلكات والأصول.

بينما يشير **الباب السادس** : إلي الأحكام المتعلقة بتنظيم النقود في مصر وإصدار أوراق النقد وتحديد مكونات الرصيد المقابل للإصدار.

وأخيراً فإن **الباب السابع** : يختص بالعقوبات المقررة علي مخالفة أحكام هذا القانون.

وقد تمثلت الأهداف الأساسية للتشريع الجديد فيما يلى :

١ - إيجاد البنية التشريعية السليمة والمرونة اللازمة للممارسة المصرفية السليمة.

٢ - مسايرة الاتجاهات العالمية، والتطور بما يدعم الجهاز المصرفي ويؤهل للمنافسة الخارجية والاتفاقيات الدولية ويعزز إصلاح وتطوير وتحرير القطاع المالي.

٣ - وضع الإطار القانوني اللازم لإدارة نظم الصرف الأجنبي لاستقرار النظام النقدي.

٤ - القضاء على التعددية التشريعية.

بالإضافة إلي مجموعة من الأهداف الفرعية من أهمها :

- تدعيم استقلال البنك المركزي المصري.
- إنشاء مجلس تنسيقي من الوزراء المعنيين بالشئون الاقتصادية والبنك المركزي والخبراء.
- تحديد أسس ثابتة وواضحة للعلاقة بين الحكومة والبنك المركزي.
- وضع أسس وآليات عمل السياسة النقدية بصورة واضحة.
- تطوير قواعد وأسس الرقابة المصرفية.
- تحقيق المرونة للبنك المركزي في وضع اللوائح والنظم الداخلية.
- تطوير دور مجلس إدارة البنك المركزي في ضوء مهام البنك.
- مراقبة الائتمان المصرفي.
- تطوير النظام المركزي لتسجيل أرصدة مديونيات العملاء المدنيين.
- إنشاء لجان للمراجعة والرقابة بالبنوك.
- الفصل بين وظائف الملكية والإدارة والرقابة.

- وضع النظم والقواعد الكفيلة بعدم السيطرة الفعلية علي البنوك من الأشخاص الطبيعية أو الاعتبارية المالكة لرؤوس أموالها.

- تدعيم قدرات الجهاز المصرفي برفع الحد الأدني لرأس المال.

- استمرار عمليات التحديث والتطوير الإداري.

- توفير الحوافز اللازمة لدفع عملية استرداد مستحقات الجهات المصرفية.

وبالرغم من صدور التشريع الجديد إلا أن البعض يري أن المشاكل التى طرأت علي الجهاز المصرفي لم تكن بحاجة إلي تشريعات جديدة، حيث أن غالبيتها تجد معالجة في القوانين القائمة ولكن المشكلة تكمن في مدي جدية تطبيق القوانين القائمة وضرورة استكمالها بما يستجد علي الساحة المصرفية من تعليمات إضافية تتماشي مع طبيعة المشاكل التي قد تطرأ لاحقا.

ان الرأي السابق يدفعنا لدراسة الرقابة المصرفية وإدارة المخاطر والتعثر المصرفي وإعادة هيكلة البنوك في مصر وغيرها من دول العالم وهو ما سوف يتم في المبحث الثاني.

المبحث الثاني
الرقابة المصرفية وإدارة المخاطر
والتعثر المصرفي وإعادة هيكلة البنوك

مقدمة :

تعد الصناعة المصرفية من أكثر الصناعات التي تنطوي علي مخاطر، وقد لوحظ تعاظم هذه المخاطر في السنوات القليلة الماضية بالإضافة إلي تغير طبيعتها، فالمخاطر الائتمانية لم تعد التهديد الوحيد لاستقرار البنك حيث أضيفت إليها مخاطر السوق والسيولة وأسعار الفائدة والمخاطر الاستراتيجية وغيرها مما دعا إلي إعادة تقييم البنوك للمخاطر التي قد تواجهها وكيفية إدارتها مما يدعو إلي ضرورة تبني النظم الفعالة لإدارة المخاطر المصرفية خاصة في ضوء اتجاه العديد من البنوك نحو التعامل في المستحدثات المصرفية ذات المخاطر المرتفعة. ويرجع تشعب المخاطر المصرفية أساساً إلي التغير الذي طرأ علي مصادر إيرادات البنوك والتي لم تعد مقصورة علي الهامش المحقق لفروق أسعار الفائدة الدائنة والمدينة بل يمكن القول بأن إيرادات البنوك من رسوم الخدمات والتعاقدات تنمو باستمرار علي حساب الإيرادات من فارق سعر الفائدة حيث ارتفعت من ٧٪ إلي ٢٤٪ خلال الفترة من ١٩٨٠ حتي ١٩٩٤ مقابل تراجع الثانية من ٩٣٪ لي ٧٦٪ خلال نفس الفترة (٢).

وفي ضوء ما تقدم، سوف نقسم دراستنا في هذا المبحث إلي ثلاث مطالب، علي النحو التالي:

المطلب الأول : نظم الرقابة المصرفية وأهدافها.

المطلب الثاني : إدارة المخاطر المصرفية.

المطلب الثالث : التعثر المصرفي وطرق الوقاية

المطلب الأول
نظم الرقابة المصرفية وإهدافها

لعبت لجنة بازل للرقابة المصرفية دوراً هاماً لتنسيق أنظمة الرقابة علي البنوك حيث وضعت اللجنة توصيات اتخذت كمعايير دولية للرقابة المصرفية تطبق في الدول الأعضاء بها. ولذلك تحرص الحكومات علي وضع نظم الرقابة المصرفية والإشراف علي البنوك بهدف تحقيق الاستقرار فى النظام المالي وضمان كفاءة النظام المصرفي وحماية المودعين بما يتواءم مع التطورات والتحولات والمستجدات العالمية التي جعلت معايير الرقابة تتخطي الحواجز المحلية لتصبح معاييراً دولية تسعي كافة دول العالم للتواؤم معها(٣) .

ويوضح استعراض نظم الرقابة المصرفية في مجموعة الدول الصناعية السبع الكبري (G7) تطبيق ما يسمي النموذج البديل للرقابة المصرفية والعمل به علي نطاق واسع. إذ يمثل التعاون بين البنوك المركزية والهيئات الرقابية الخاصة ووزارة المالية في العديد من بلدان تلك الدول (انجلترا - امريكا - فرنسا - المانيا) حجر الأساس للرقابة الفعالة واللازمة لضمان سلامة النظام المالي، وذلك مع الأخذ في الاعتبار اختلاف أهمية الدور الرقابي للبنك المركزي من دولة إلي أخري في تلك المجموعة. وقد بلغ هذا الدور أقصاه في ايطاليا وأدناه في اليابان وكندا بينما اختفي تماما في انجلترا.

أهداف الرقابة المصرفية(٤) :

علي الرغم من اختلاف نظم الرقابة في دول العالم، إلا أنه يوجد اتفاق عام علي أهداف محددة رئيسية للرقابة المصرفية، وهي علي النحو التالي :

١ - **الحفاظ علي استقرار النظام المالي والمصرفي :** ويتضمن ذلك تجنب مخاطر إفلاس البنوك من خلال الإشراف على ممارسات المؤسسات

المصرفية، وضمان عدم تعثرها حماية للنظام المصرفى والنظام المالى ككل. كما يتضمن ذلك أيضاً وضع القواعد والتعليمات الخاصة بإدارة الأصول والخصوم فى البنوك سواء بالنسبة للعمليات المحلية أو الدولية.

٢ - **ضمان كفاءة عمل الجهاز المصرفي :** ويتم ذلك من خلال فحص الحسابات والمستندات الخاصة بالبنوك للتأكد من جودة الأصول وتجنب تعرضها للمخاطر، وتقييم العمليات الداخلية بالبنوك وتحليل العناصر المالية الرئيسية وتوافق عمليات البنوك مع الأطر العامة للقوانين الموضوعية، وتقييم الوضع المالي للبنوك للتأكد من قدرتها علي الوفاء بالتزاماتها، بهدف الحفاظ علي تمويل بعض الأنشطة الاقتصادية والمؤسسات الحيوية والهامة والتي لا يستطيع القطاع الخاص تدبير تمويلها بالكامل.

٣ - **حماية المودعين :** ويتم ذلك من خلال تدخل السلطات الرقابية لفرض سيطرتها واتخاذ الإجراءات المناسبة لتفادي المخاطر المحتملة التي قد تتعرض لها الأموال في حالة عدم تنفيذ المؤسسات الائتمانية التزاماتها تجاه المودعين وخاصة المتعلقة بسلامة الأصول.

المطلب الثاني
إدارة المخاطر المصرفية

أولاً : أنواع المخاطر :

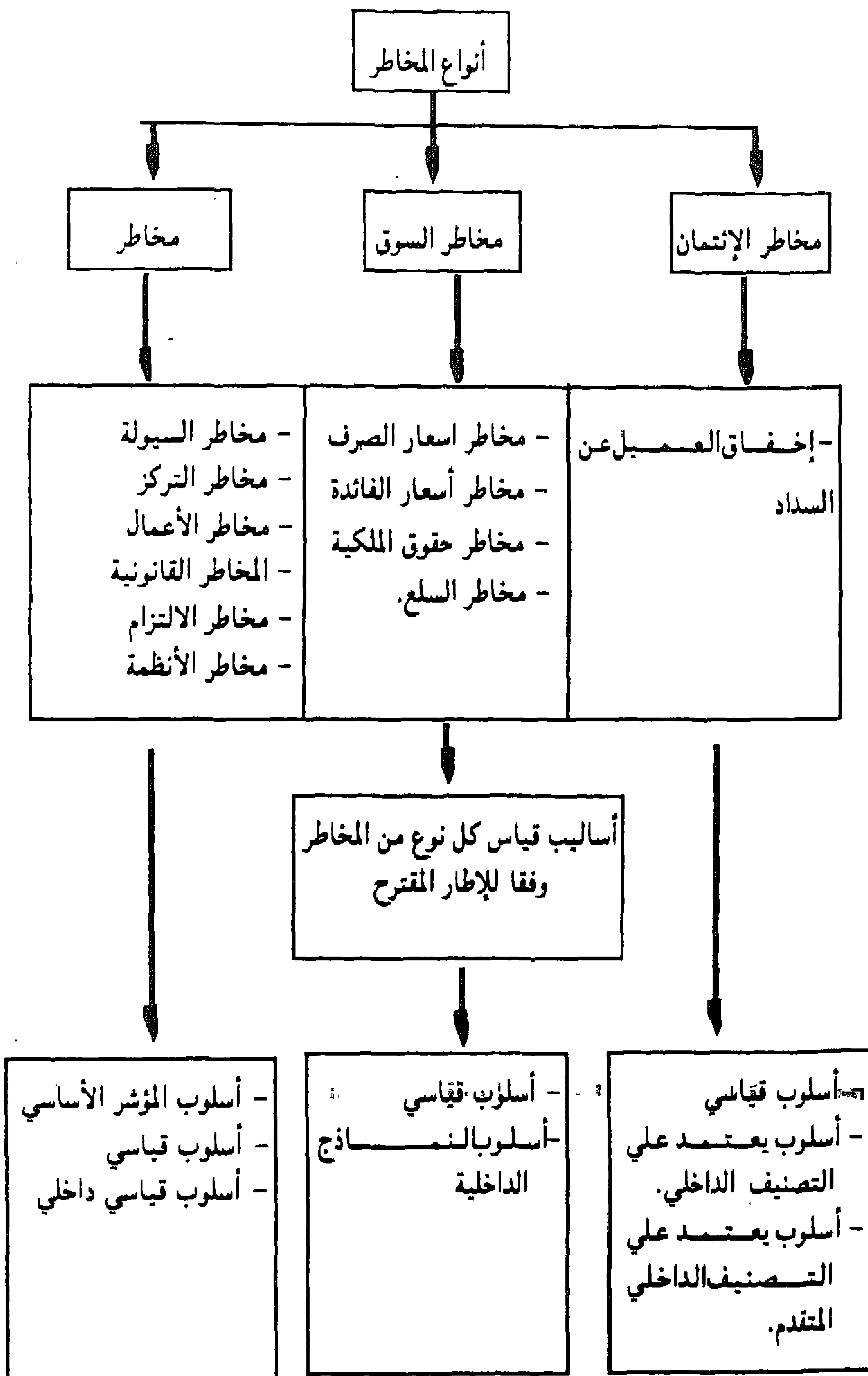
تعد الصناعة المصرفية من أكثر الصناعات تعرضا للمخاطر كما سبق القول وقد لوحظ تعاظم هذه المخاطر في السنوات القليلة الماضية بالإضافة إلي تغير طبيعتها، وخاصة مع التطورات الشاملة في مجال العمل المصرفي. مما استدعي ضرورة وجود متابعة وتفهم كاملين من جانب الجهات الرقابية لهذه التطورات وحصر مخاطرها الرئيسية لوضع الضوابط الفعالة لحماية المصارف من المخاطر الحالية والمستقبلية (٥).

ويعتقد معظم خبراء البنوك أن «المخاطرة والائتمان توءم» بمعني ارتباط كل منهما بالآخر. وهذا يعني أن البنوك لا تستطيع تفادي المخاطر وتعثر الديون بنسبة ١٠٠٪. كما أن المخاطرة يجب أن تكون محسوبة من كافة الجوانب لضمان تحقق الأمان في العمل المصرفي. ونظراً لارتباط المخاطر بالائتمان وذلك ما أكدته الدراسات الائتمانية التي تقوم بقياس حجم المخاطرة التي قد يتعرض لها البنك فإن البنك يستطيع أن يتخذ بعض الإجراءات للحد من المخاطر من خلال تحري الدقة في اختيار العملاء واتخاذ الضمانات الكافية. ويلعب البنك المركزي دوراً هاماً في الحد من مخاطر الائتمان من خلال أدوات الرقابة علي الائتمان (٦). وضبط أداء البنوك علي النحو الذي يضمن سلامة مراكزها المالية ويحول دون تعرضها للانهيار وهو ما تكفلت به لجنة بازل في بنك التسويات الدولية بوضع معايير وقواعد موحدة لضبط أداء العمل المصرفي.

كما تكفل كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بمراقبة التزام الدول بتلك المعايير والقواعد من خلال ادماجها في برامج التثبيت والتكيف الهيكلي التي يتم إبرامها مع الدول التي تلجأ إلي أي منهما (٧).

وعلي الرغم من إدراج مقترحات بازل II للعديد من المخاطر التي لم تدرج من قبل بالإضافة إلي مخاطر الإئتمان، إلا أن الأخيرة تعد الأهم والأكثر تأثيراً ضمن كل تلك المخاطر(٨) وترتبط ارتباطاً مباشراً بالقصور في تطبيق المعايير الائتمانية عند القيام بعملية الأقراض، أو في الإدارة الضعيفة لمخاطر المحفظة الائتمانية.

ويعكس الشكل التالي المخاطر الإضافية التي تم إضافتها طبقاً للقواعد المقترحة لبازل II - إلي جانب المخاطر الائتمانية - وهي مخاطر السوق ومخاطر التشغيل وطرق قياس كل نوع من هذه المخاطر طبقا للمقترحات الجديدة لبازل II (٩).



أنواع المخاطر
مخاطر الإئتمان
مخاطر السوق
مخاطر
- إخفاق العميل عن السداد
- مخاطر اسعار الصرف
- مخاطر أسعار الفائدة
- مخاطر حقوق الملكية
- مخاطر السلع.
- مخاطر السيولة
- مخاطر التركز
- مخاطر الأعمال
- المخاطر القانونية
- مخاطر الالتزام
- مخاطر الأنظمة
أساليب قياس كل نوع من المخاطر وفقا للإطار المقترح
- أسلوب قياسي
- أسلوب يعتمد علي التصنيف الداخلي.
- أسلوب يعتمد علي التصنيف الداخلي المتقدم.
- أسلوب قياسي
- أسلوب النماذج الداخلية
- أسلوب المؤشر الأساسي
- أسلوب قياسي
- أسلوب قياسي داخلي

وتعرف مخاطر الائتمان كما جاءت في مقترحات لجنة بازل ، بأنها احتمال إخفاق المقترض بالوفاء بالتزاماته طبقا للشروط المتفق عليها . وعلي هذا تهدف أسس إدارة مخاطر الائتمان بصفة أساسية إلي تحقيق الحد الأقصي من العائد مقابل المخاطر التي يتحملها البنك وذلك من خلال الإبقاء علي المخاطر الائتمانية في حدود المعايير المقبولة. وتعد الإدارة الفعالة لمخاطر الائتمان هي العنصر الأساسي لتحقيق النجاح لأية مؤسسة مصرفية علي المدي الطويل.

وتعتبر عملية منح القروض هي أكبر وأهم مصدر للمخاطر الائتمانية. إلي جانب مصادر أخري تتمثل في الأدوات المالية الأخري مثل الكمبيالات، والعمليات التي تتم ما بين البنوك، والتمويل التجاري ، وعمليات الصرف الاجنبي، والمستقبليات المالية، والمبادلات swaps والسندات، والمساهمات، والخيارات options ، وتمديد الالتزام والضمان، وتسوية العمليات .

وعلي هذا ينبغي أن يكون لدي البنوك وعي كامل بمدي الحاجة إلي تحديد وقياس والرقابة علي والتحكم في المخاطر الائتمانية بالإضافة إلي تحديد رأس المال الكافي لمجابهة تلك المخاطر. وعلي هذا تهدف لجنة بازل إلي وضع أسس للرقابة علي البنوك لتحقيق الممارسات السليمة لإدارة تلك المخاطر(١٠).

ثانياً : أهداف إدارة المخاطر :

يمكن القول بداية إن أي نظام لإدارة المخاطر يجب أن يعمل علي تحقيق العناصر التالية:

- إعطاء مجلس الإدارة والمديرين التنفيذيين فكرة كلية عن جميع المخاطر التي يواجهها البنك.
- وضع نظام الرقابة الداخلية وذلك لإدارة مختلف أنواع المخاطر في جميع وحدات البنك.
- الحيلولة دون وقوع الخسائر المحتملة.

- استخدام إدارة المخاطر كسلاح تنافسي.

وتجدر الإشارة إلي أن إدارة المخاطر يجب أن تركز بشكل خاص علي المخاطر المتوقعة التي تتسم بدرجة عالية من التقلبات.

ثالثاً : جهود تحجيم المخاطر :

لا يقتصر الدور الرقابي في المجال المصرفي علي نظم تحقق السيطرة علي المخاطر الحالية بل يمتد إلي تطوير الوسائل والنظم الفعالة لمواجهة المخاطر علي النحو الذي يكفل قيام البنك بممارسة نشاطه بأسلوب مناسب وذلك في إطار التقييم الدوري للمراقبين لمدي مناسبة المعايير الرقابية القائمة للتطورات المستجدة علي الساحة المصرفية وآثارها علي المستوي الإجمالي لمخاطر كل نشاط علي حدة والمخاطر المتداخلة ووضع كافة الضوابط الرقابية.

ولا يعني ذلك إحلال الدور الرقابي محل الدور الإداري في التعامل مع مخاطر العمل المصرفي، بل تعاون وتنسيق كامل بين الدورين ودعم متواصل من الجهاز الرقابي للعملية الإدارية وقراراتها وبما يجنبها التعرض لأي نوع من المخاطر.

في ضوء ما سبق يتضح أن نظام إدارة المخاطر يحتاج إلي تقييم مفصل يأخذ النقاط التالية في الاعتبار:

- تحديد إجمالي مستويات المخاطر لكل نشاط من أنشطة البنك.
- تحديد المخاطر المتداخلة أو أثر نشاط ما علي باقي أنشطة البنك.
- استخدام مقاييس كمية وكيفية.
- التوافق مع قدرة نظم معلومات الإدارة علي الحصول علي المعلومات اللازمة وتقييمها.

ويتم اللجوء في هذا الإطار إلي أساليب تقييم المخاطر التي تستخدمها المراجعة الداخلية بالبنك وهيئات تقييم الجداة الائتمانية (١١).

رابعا : تقييم المخاطر [١٢] :

تنطوي جميع الجوانب المتعلقة بالبنوك علي درجات متباينة من المخاطر كما سبق ذكره وبالتالي من الخسائر المحتملة، ويأتي علي رأس القائمة من حيث حجم المخاطر النشاط الائتماني والالتزام بالقوانين السارية ثم يليها سعر الفائدة والسيولة، وتنتهي القائمة بنظام التشغيل والاستراتيجية واللذين يحظيان بأقل درجة من المخاطر. علي أن درجات المخاطر تختلف داخل كل نشاط، فمثلا ينطوي الائتمان العقاري لأغراض تجارية علي مخاطر أكبر من الائتمان لأغراض الإسكان، كما يتضمن التعامل في الأوراق المالية المضمونة برهن عقاري علي مخاطر أكبر من الأوراق المالية المضمونة من الحكومة. ويجب عند تقييم مخاطر أنشطة البنك دراسة العناصر التالية :

- التطورات التي تطرأ علي الصناعة واتجاهات التكنولوجيا والتشريعات والمنافسة.
- الربحية الحالية والمتوقعة للصناعة الحالية.
- هيكل ايرادات البنك ومدي تقلبه.
- الوضع الاقتصادي والمرحلة الحالية ودورة العمل.
- التوقعات الخاصة بالمستقبل طبقا لتقارير المؤسسات الدولية .

ويمكن القول أن الصناعة المصرفية تكون عالية المخاطر عندما تعاني إيرادات شديدة التقلب والتعرض الدائم لتغيرات في النشاط الاقتصادي أو أسعار الفائدة أو التغيرات السريعة في الأسعار أو فنون الإنتاج أو تفضيلات العملاء.

علي الجانب الآخر، فإن الصناعة المصرفية منخفضة المخاطر لا تخدم كثيراً تدعيم القاعدة الرأسمالية للبنك أو استقرار إيراداته أو سمعته.

المطلب الثالث

التعثر المصرفي وطرق الوقاية

التعثر ظاهرة عالمية يعانيها كثير من دول العالم والبنوك لا تستطيع تفادي التعثر بنسبة ١٠٠٪، كما أن المخاطرة هذه يجب أن تكون محسوبة ومدروسة من جميع الجوانب لضمان أكبر قدر من الأمان للعمل المصرفي. واستمرار حالات التعثر بالبنوك دون وضع حل لها يزيد من المشكلات المترتبة على هذا التعثر والتي تمتد آثارها إلي الاقتصاد بجميع قطاعاته. مما يتطلب ضرورة إيجاد الحلول المناسبة «لمشكلة الديون المتعثرة».

والاقتصاد العالمي مقبل علي فترة من الركود، وهذه الظواهر معروفة في الأدبيات الاقتصادية، بدءاً من كينز (١٩٣٦) وعلاجها يدور حول تنشيط الطلب الفعال للتغلب علي الركود والكساد. والركود والكساد يعكسان أثرهما السلبي علي الجهاز المصرفي ويؤديان إلي ازدياد حالات التعثر في النشاط المصرفي [١٣].

أولاً: التعثر المصرفي في البنوك المصرية وإعادة هيكلة البنوك:

تشير التجربة المصرية إلي أن التحول في هيكل القروض لصالح القطاع الخاص قد أسفر عن تصاعد ظاهرة الديون المتعثرة وكان المفروض أن يؤدي إلي ازدياد كفاءة الوساطة المالية، طبقا لما تذهب إليه أدبيات التحرير المالي، ويرجع ذلك لعدد من العوامل من أهمها :

(١) سوء إدارة محفظة القروض، ومحفظة الأوراق المالية.

(٢) ارتفاع درجة التركز في القروض الممنوحة للقطاع الخاص.

(٣) وجود قدر كبير من التركز لقروض القطاع الخاص في بعض المجالات التي تتسم بدرجة عالية من المخاطرة (قطاع البناء والتشييد).

(٤) النمو الكبير في القروض الممنوحة لعملاء القطاع الخاص بالعملات الأجنبية التي وصلت نسبتها ٦٨٪ من قيمة الدوائر عام ١٩٩٩.

(٥) صعوبة تحويل الأصول العينية والمالية إلي نقدية عند الحاجة.

(٦) حصول القطاع الخاص علي نسبة هامة تصل إلي نحو ٥٣٪ من قروضه بدون ضمان عيني (وفي ظل الركود تصعب تحويل الضمانات العينية إلي سيولة دون خسائر كبيرة).

(٧) سوء إدارة الموارد والاستخدامات.

(٨) القصور في الكفاءة الإدارية والتنظيمية.

ويمكن تفسير تلك الظواهر بما يشار إليه في العديد من الأدبيات المصرفية من أن المراحل الأولي «للتحرير المالي» عادة ما تقترن باتجاه البنوك إلي قبول درجة أعلي من المخاطرة، سواء لتعظيم الربح أو نتيجة الافتقار إلي الخبرات والمهارات الفنية القادرة علي التقييم التصحيح للمخاطر الائتمانية والمتابعة الدقيقة للقرض خلال مدة سريانه. وهو الأمر الذي تشير إليه كتابات وتقارير البنك المركزي.

حيث يتضمن تقرير البنك المركزي المرفوع إلي مجلس الشعب عن السنة المالية ٩٩/ ٢٠٠٠ - التوصيات التالية في شأن الوقاية من التعثر المصرفي:

- تأسيس شركات متخصصة في تقييم الضمانات المقدمة إلي البنوك من العملاء الراغبين في الاقتراض.
- رفع كفاءة العاملين في مجال الاستعلام عن العملاء.
- إنشاء كيان مستقل لتوفير الاستعلامات عن عملاء البنوك.
- تقوية وتدعيم نظم المعلومات في وحدات الجهاز المصرفي.
- ربط المراكز الرئيسية للبنوك بفروعها بنظام كفء للاتصالات لتسهيل نقل المعلومات.
- تدعيم دور المراكز الرئيسية في الرقابة علي أعمال الفروع.

ويمكن القول بأن قضية الديون المتعثرة للقطاع الخاص تثير العديد من القضايا والحلول لعل من أهمها :

- القواعد الحالية بشأن الحد الأقصي للتمويل الممنوح للعميل الواحد ومدي الحاجة إلي تعديلها. وإعادة النظر في مديونيات العملاء المتعثرين الجادين بمنحهم تسهيلات جديدة وجدولة المتأخرات وتخفيض أسعار الفائدة للخروج من هذه الأزمة.
- جوانب القصور في العملية الائتمانية وسبل معالجتها. ووضع أسس جديدة وقواعد وضوابط محددة لمنح الائتمان وجدية دراسات الجدوي وتوفير البيانات والمعلومات .
- دور البنك المركزي في الرقابة والإشراف علي الجهاز المصرفي.
- تشجيع عمليات الاندماج والتطوير وسياسات التحول إلي المصرفية الشاملة.
- كيفية تدعيم آليات الإنذار المبكر التي تساعد علي اكتشاف ومواجهة الممارسات التي تهدد سلامة العمل المصرفي.
- تقليل المخاطر الائتمانية والتعثر يتوقف علي الرقابة الحاسمة وتنفيذ القواعد المصرفية بدقة (١٤).

ثانياً : إعادة هيكلة البنوك ورفع مستوي كفاءتها (١٥):

لا شك أن مشكلة التعثر في الجهاز المصرفي تعد من أخطر المشاكل التي يمكن أن تواجه الاقتصاديات المختلفة، والتي يمكن تفاديها باللجوء إلي عدد من آليات إعادة الهيكلة الشاملة للبنوك، وفيما يلي تفصيل ذلك :

(١) إعادة الهيكلة من خلال الإندماج :

تعد أكثر وسائل إعادة الهيكلة شمولاً وأبعدها أثراً علي بنك يواجه المشاكل هي اندماجه بالتفاوض أو دمجه بتدخل رسمي مع بنك آخر يتمتع بوضع مالي قوي ومن أمثلة ذلك ما تم مؤخراً من خلال دمج بنك مصر أسكتيريور مع بنك مصر في سبتمبر ٢٠٠٤.

ومن ناحية أخري هناك الإندماج الاختياري الذي يتم بصرف النظر عن وجود مشاكل يعاني منها أحد أو كلا البنكين المندمجين والذي يستهدف

ضغط التكاليف وزيادة الكفاءة من خلال تكوين بنك أشد قوة وأقدر علي المنافسة أو الدخول في أنشطة جديدة في ظل التحرير المتزايد لنشاط الخدمات المالية.

وتجدر الإشارة إلي أن حالات الإندماج الاختياري للبنوك في العالم العربي تعتبر محدودة للغاية، علي الرغم من أن البنوك العربية هي في مجملها بنوك صغيرة يصعب عليها المنافسة حتي في السوق المحلي إذا فتح الباب علي مصراعيه للبنوك الأجنبية كما هو متوقع في ظل اتفاقية تحرير الخدمات المالية، وهو ما يستدعي التفكير بجدية في دخول البنوك المصرية والعربية في اندماجات فيما بينها لتكوين كيانات مالية عملاقة تتمتع بقدرة تنافسية عالية وتستطيع المنافسة في الأسواق.

وفي هذا الإطار لعله من المفيد للحكومات العربية التي تمتلك عدداً من بنوك القطاع العام التفكير جدياً في دمجها في بنكين أو بنك واحد كبير سواء احتفظت بملكيته أو قامت ببيعه أو بيع حصة منه إلي القطاع الخاص، بالإضافة إلي تشجيع عمليات الإندماج بين بنوك القطاع الخاص - ولا سيما البنوك المتعثرة - وغيرها من المؤسسات المالية، بتوفير الحوافز الضرورية لذلك.

(٢) إعادة الهيكلة في ظل احتفاظ البنك بكيانه المستقل [١٦] :

إذا احتفظ البنك المتعثر بكيانه المستقل فإنه قد يقوم باتخاذ إجراءات الإصلاح بنفسه، أو يقوم البنك المركزي أو أي جهات رسمية أخري مختصة بالإشراف علي البنوك بدور كبير في هذا الشأن نظراً لافتقاد الثقة من جانب المستثمرين في قدرة البنك المتعثر علي اصلاح أوضاعه دون تدخل رسمي.

(٣) إعادة الهيكلة علي مستوي القطاع المصرفي ككل :

قد تتعدى الأزمة المصرفية الحالات الفردية لتصيب القطاع المالى ككل نتيجة سياسات خاطئة من جانب الحكومة أو البنك المركزي أو سوء إدارة

البنوك وتوسعها في الإقراض أو لنقص القواعد المنظمة لأعمالها ويتطلب ذلك :

- إجراءات فورية لاستعادة ثقة المتعاملين مع البنوك لإصلاح القطاع المالي.
- إصلاح الإطار التنظيمي للعمل المصرفي وتوفير قدر من الشفافية في أعمال البنوك.
- اتباع السياسات الكلية المناسبة.
- إعادة الهيكلة المالية Financial Restructuring وتهدف إلي استعادة السلامة المالية للبنك بتحسين صافي الثروة ورفع القيمة الاسترجاعية للديون المتعثرة.
- إعادة الهيكلة التشغيلية Operational Restructuring وتهدف إلي تحسين الإدرة والنظم المحاسبية والتقييم الأفضل لمخاطر الأصول.
- وإعادة هيكلة الإطار المؤسسي والتنظيمي Orgnizational Restructuring من خلال الارتقاء بالقواعد الإشرافية والتحوطية وإقامة شبكة أمان للأطراف المختلفة في السوق مع مراعاة تحقيق الاستقرار المالي.

هذا وتطلب مواجهة المنافسة في الأسواق المالية والتعامل مع المستجدات في الأدوات المالية إعادة هيكلة شاملة للبنوك بهدف تحسين أداءها وزيادة قدرتها علي توفير الوساطة المالية(١٧).

وبصفة عامة تستلزم إعادة هيكلة البنوك منهجاً شاملاً يسمح بمعالجة المشاكل المصرفية.

ثالثاً : إعادة هيكلة البنوك وتحسين إدارتها تتطلب (١٨) :

- تطبيق قواعد الحوكمة في إدارة البنوك Bank Governance والتي تنظم العلاقة بين الملاك ومجلس الإدارة والمراجعين. وتؤكد علي أهمية الإفصاح والشفافية فيما يتعلق بالقوائم المالية وتدريب الكوادر المصرفية في مجال الائتمان ورفع كفاءتها.

- تشجيع الاندماج بين البنوك الصغيرة لخلق كيانات عملاقة تستفيد من اقتصاديات الحجم والنطاق ودعم القدرة التنافسية للبنوك. وتعد الخصخصة أحد الوسائل المطروحة لرفع قدرات البنوك.

ان ما تقدم دراسته في هذا المبحث يدفعنا لدراسة العمل المصرفي ومبادئ إدارة المخاطر الائتمانية في ظل اتفاق بازل II ، وهذا ما سوف يتم في المبحث الثالث .

المبحث الثالث

العمل المصرفي ومبادئ إدارة المخاطر الائتمانية في ظل اتفاق بازل II

مقدمه :

أصبحت الاقتصاديات المنفتحة أكثر عرضة للاضطرابات والصدمات الخارجية مع زيادة خطورة انعكاسات خروج التدفقات الرأسمالية والمستثمرين من الأسواق المحلية علي المستوي الماكرو اقتصادي كما ازداد التنافس بشكل مضطرد في الأسواق العالمية محدثا ضغوطا كبيرة علي العمل المصرفي في ظل قيام التكتلات المالية العملاقة والاستحواذ علي الشركات الصغيرة ذات الامكانات التنافسية المحدودة.

في ظل هذه البيئة الآخذة في التطور وما يترتب علي ذلك من مخاطر كبيرة أصبحت الاصلاحات الاقتصادية والمالية مسألة ملحة للقيام بتغييرات هيكلية جذرية. فعلي المؤسسات المصرفية والمالية أن تعمد إلي جعل ممارسات إدارة المخاطر في صلب استراتيجيتها وثقافاتها العامة وإحداث توازن فعال بين المخاطر من جهة والتخصيص الحصيف للموارد من جهة أخري وعلي ذلك يجب علي المؤسسات المالية السعي لتحديث وتطوير نماذج إدارة المخاطر لديها وتطوير امكاناتها علي صعيد تجميع البيانات والمعلومات والعمل علي تحسين نوعيتها.

ومن الضروري سعي المؤسسات المصرفية والمالية إلي التأكد من عدم سيطرة التركز في المحافظ الائتمانية علي ميزانياتها العمومية والعمل علي توسيع وتنويع قاعدة نشاطاتها وأعمالها. وعلي المؤسسات المالية والمصرفية أن تلجأ إلي التوريق أو التسنيد كأداة حيوية لتقليل المخاطر في سياق تطبيق المعايير المصرفية الدولية الحديثة التي نص عليها اتفاق بازل II. وعلي ذلك فإن التنسيق بين المؤسسات المالية والمصرفية والسلطات الرقابية

يعتبر مكملا لعملية الإصلاح . فعلي السلطات الرقابية التأكد من سلامة وحسن أداء العمل المصرفي والتأكد من قيام المؤسسات المالية بإعادة هيكلية شاملة لعمليات التصنيف الداخلية للمخاطر والأصول ومعايير الشفافية والتدقيق المالية والعمليات المصرفية وعلي السلطات الرقابية تعزيز وجود بيئة ماكرو - اقتصادية ومالية أمنة وسليمة داعمة لعمليات الإصلاح في المؤسسات المصرفية والمالية[١٩].

أولاً : مبادئ تقييم إدارة المخاطر الائتمانية لدي المصارف والمؤسسات المالية :

مبدأ (١) :

إن لإعضاء مجلس الإدارة كامل المسئولية والصلاحيات للموافقة علي والمراجعة الدولية لاستراتيجية إدارة المخاطر الائتمانية ولسياسات مخاطر الائتمان لدي المصرف، هذه الاستراتيجية يجب أن تعكس مدي استعداد المصرف لتحمل المخاطر الائتمانية ومستوي الأرباح التي يتوقع المصرف تحقيقها في حال تم الإحاطة بالمخاطر الائتمانية كافة.

وفي إطار هذا المبدأ يجب التركيز علي النقاط الرئيسية التالية :

أ - علي المصرف أن يتبع استراتيجية معينة خاصة بمخاطر الائتمان لتوجيه وإدارة العمليات الائتمانية لدي المصرف ولتبني السياسات والإجراءات اللازمة للقيام بهذه العمليات.

ب - الاستراتيجية يجب أن تتضمن استعداد المصرف لمنح الائتمانات بناء علي نوع التعرض للمخاطر (تجارية، عقارية، شخصية)، وأيضاً بناء علي القطاع الاقتصادي والموقع الجغرافي، والعملة، ومدة الاستحقاق والربحية المتوقعة.

ج - علي استراتيجية المخاطر الائتمانية أن تأخذ بعين الاعتبار نوعية الائتمان والإيرادات والنمو حيث يكون هناك مبادلة ما بين المخاطر والربحية.

د - علي استراتيجية إدارة المخاطر الائتمانية أن تأخذ بعين الاعتبار التقلبات الاقتصادية والتغييرات في تكوين نوعية المحفظة الائتمانية الناجمة عن هذه التقلبات.

هـ - علي مجلس الإدارة الحرص علي أن سياسات المكافأة والتعويض لدي المصرف لا تتعارض مع استراتيجية إدارة المخاطر الإئتمانية.

مبدأ (٢) :

يجب أن يكون لدي الإدارة العليا في المصرف المسئولية في تطبيق استراتيجية إدارة المخاطر الائتمانية الموافق عليها من قبل أعضاء مجلس الإدارة والصلاحية في تطوير السياسات والإجراءات المتعلقة بتحديد وقياس ومراقبة وضبط المخاطر الائتمانية وذلك علي النحو التالي:

أ - علي سياسات الائتمان أن تحدد إطار التسليف وأن توجه عمليات منح الائتمان لدي المصرف.

ب - علي المصارف أن تطور وتطبق سياسات وإجراءات مدروسة لتأمين التنويع فى المحفظة الائتمانية فيما يتناسب مع الأسواق المستهدفة وسياسة الائتمان لدي المصرف.

جـ - علي سياسات الائتمان أن تطبق وتراجع بشكل دوري للأخذ بعين الاعتبار التغييرات في الأوضاع المالية والاقتصادية، الداخلية والخارجية.

د - أن قيام المصارف بإعطاء ائتمانات علي الصعيد الدولي يتوجب عليها أن تطبق سياسات وإجراءات مناسبة لقياس، مراقبة وضبط المخاطر المتعلقة بالأوضاع السياسية، الاقتصادية والاجتماعية للدولة ذات الصلة بالمقترض[٢٠].

مبدأ (٣) :

علي المصارف أن تحدد وتدير المخاطر الائتمانية المتعلقة بالخدمات والعمليات المصرفية. وعلي المصارف أيضاً أن تحرص علي إدارة وافية

ومناسبة للمخاطر المتعلقة بالخدمات والعمليات المصرفية الجديدة قبل تفعيلها والموافقة عليها من مجلس الإدارة أو اللجان المختصة. وهنا تبرز عدة نقاط رئيسية:

أ - علي المصارف أن تطور معرفة واضحة بالمخاطر الائتمانية الناجمة عن عمليات منح ائتمان معقدة كالقروض لقطاعات صناعية معينة، توريق الموجودات مشتقات الائتمان credit-limited notes. customer - writer option .

ب - علي الإدارة العليا للمصرف التأكد من أن طاقم العمل المشارك في عمليات مصرفية ذات مخاطر ائتمانية، قادر علي إتمام هذه العمليات علي أعلي المستويات.

ثانياً : العمل في ظل عملية ائتمان سليمة :

مبدأ (٤) :

علي المصارف أن تعمل في ظل معايير ائتمان سليمة تتضمن تحديداً واضحاً للأسواق المستهدفة للمصرف وتفهما كاملاً وجلياً للمقترضين أو الأطراف الأخري. هذا بالإضافة إلي تحديد أهداف وتركيب الائتمان وموارد إعادة سداده. ويتفرع من هذا المبدأ عدة نقاط أساسية إبرزها علي النحو التالي :

أ - في إطار عملية تقييم شاملة للمخاطر علي المصارف أن تحصل علي معلومات كافية حول:

* الغاية من الائتمان وموارد إعادة سداده.
* مخطط المخاطر المالية المتعلقة بالمقترضين ومدي تأثره بالمتغيرات السوقية والاقتصادية.
* قدرة المقترض السابقة والحالية في تسديد الائتمان.

* فيما يتعلق بالائتمانات التجارية، علي المصرف الإحاطة بخبرة المقترض في عالم الأعمال ووضعية القطاع الاقتصادي الذي ينتمي إليه ومكانته في ذلك القطاع.

ب - علي المصارف أن تعمل علي تحديد الحالات التي تتطلب تصنيف مجموعة من المقترضين. وهذا يتطلب إجمالي التعرضات للمخاطر الائتمانية الناجمة عن هذه المجموعة من المقترضين.

ج - علي المصارف تقييم العلاقة ما بين المخاطر والمكافأة عند اتمام أي معاملة ذات صفة ائتمانية وتقييم الربحية الكاملة لها وذلك للتعامل مع المخاطر الائتمانية .

د- علي المصارف أن تعي أهمية تخصيص احتياطات مالية للخسائر المحددة أو المتوقعة وامتلاك رأس مال كاف لتغطية الخسائر غير المتوقعة.

مبدأ ٥ :

علي المصارف أن ترسي حدود ائتمان شاملة علي صعيد المقترضين وأيضاً علي صعيد الأطراف ذات الصلة المالية فيما بينهم والذين يجب إجمال تعرضاتهم المحتملة للمخاطر المختلفة وفيما يلي تفصيل ذلك :

أ- أحد العناصر الرئيسية في إدارة المخاطر الائتمانية هو وضع حد أعلي للتعرضات المحتملة للمخاطر علي المقترضين الأفراد أو المقترضين ذوي الارتباط المالي فيما بينهم. وترتكز هذه العملية علي تصنيف المخاطر الداخلية للمقترضين أو الطرف الآخر بحيث يعطي المقترض ذو الحد الأعلي من التعرضات تصنيفاً أعلي.

ب- إن الحاجة إلي وضع حد أعلي للتعرض المحتمل للمخاطر، تكمن في أهميته علي صعيد التنويع الكافي للمحفظة التسليفية.

ج- خلال عملية وضع حد أعلي للتعرض المحتمل للمخاطر، علي المصرف الأخذ بعين الاعتبار الدورات الاقتصادية، وأسعار الفائدة وتحركات السوق، بالإضافة إلي أوضاع السيولة.

د- التعرض المحتمل والمستقبلي للمخاطر يجب أن يقيم عند عدة نقاط زمنية خاصة في حالة اشتراك مقترض ما بعدة عمليات ذات استحقاقات متفاوتة.

مبدأ ٦ :

علي المصارف أن ترسي بوضوح قواعد وأسس للموافقة علي ائتمانات جديدة بالإضافة إلي تعديل وإعادة تمويل ائتمانات قائمة، كما يلي :

أ- للمحافظة علي محفظة ائتمانية سليمة. علي المصارف، أن ترسي قواعد وأسساً سليمة لتقييم المعاملات، ولعمليات الموافقة علي الائتمان. وعلي هذه الموافقات أن تتم بالانسجام مع قوانين المصرف السارية وأن تمنح من قبل الإدارة المخولة وذات الصلاحية للقيام بذلك.

ب- علي المصارف أن توظف وتؤهل مجموعة من خبراء إدارة المخاطر الائتمانية لإجراء تقييمات وقائية فيما يتعلق بالمخاطر الائتمانية والموافقة عليها وإدارتها(٢١).

مبدأ ٧ :

تمديد عقود الائتمان يجب أن تنفذ علي قواعد مستقلة.

ثالثاً : المحافظة على عملية إدارة وقياس ومراقبة ائتمان مناسبة :

مبدأ ٨ :

علي المصارف أن ترسي نظاماً لإدارة المحافظ المختلفة التي يترتب عنها مخاطر ائتمانية. وهنا تبرز عدة نقاط رئيسية:

أ- أن لإدارة الائتمان دوراً حيوياً وهاماً في الحفاظ علي سلامة ورصانة المصرف، وهذا يتضمن تحديث الملف الائتماني.

ب- خلال عملية تطوير الإدارة الائتمانية، علي المصارف أن تؤمن:

* فعالية عملية إدارة الائتمان.
* دقة وحداثة المعلومات المقدمة إلي نظم ودوائر إدارة المعلومات.
* فصل مناسب للمهام.
* ضبط إجراءات "back office" بشكل كاف.
* التوافق مع الإجراءات والسياسات الإدارية السارية والقوانين.

ج- علي ملفات الائتمان أن تتضمن كافة المعلومات المتعلقة بتحديد الوضع المالي الحالي للمقترض(٢٢).

مبدأ ٩ :

علي المصارف أن ترسي وتفعل نظاماً لمراقبة وضعية الائتمانات الفردية وتحديد كفاية المخصصات والمدخرات. ويشمل هذا المبدأ عدة نقاط رئيسية:

* تأمين معرفة المصرف بالأحوال المالية الحالية للمقترض.
* مراقبة توافق وتطابق العملية الائتمانية مع مواثيق قائمة.
* تقييم مستوي الضمان بالنسبة لوضع الملتزم المالي.
* تحديد التقصير في المدفوعات التعاقدية وتصنيف المشاكل الائتمانية.
* رفع المشاكل الائتمانية المتكررة للإدارة الإصلاحية.

- يجب علي الموظفين المختصين تحمل مسئولية مراقبة نوعية الائتمان بوضع تصنيفات داخلية للمخاطر الائتمانية.

- إن اتخاذ وتحديد هذه المسئوليات ستساعد إدارة المصرف علي إدراك احتمال تضارب المصالح، وخاصة فيما يتعلق بالأشخاص الذين يقيمون ويكافأون حسب مؤشرات معينة كحجم القرض ونوعية المحفظة والربحية القصيرة الأمد.

مبدأ ١٠ :

- حث وتشجيع المصارف علي تطوير واستخدام والانتفاع من نظام تصنيف للمخاطر الداخلية لإدارة المخاطر الائتمانية.

- مما يساعد بدقة علي تحديد الخصائص العامة للمحفظة الائتمانية، وكفاية الاحتياطات اللازمة لتغطية الخسائر في القروض.
- إن تصنيفات المخاطر الداخلية يمكن استخدامها من قبل الإدارات لتعقب الخصائص الحالية للمحفظة الائتمانية وللمساعدة علي تحديد التغييرات الضرورية لاستراتيجية إدارة المخاطر الائتمانية لدي المصرف.
- التصنيفات الممنوحة للمقترضين لدي منح الائتمان يجب مراجعتها دورياً ويجب إعادة تصنيفها عند تحسن أو تدهور الأوضاع المتصلة بها.

مبدأ ١١ :

علي المصارف أن تمتلك أنظمة معلومات وتقنيات تحليل لمساعدة الإدارة علي قياس المخاطر الائتمانية والتي تتضمن أي تركز للمخاطر.

مبدأ ١٢ :

- علي المصارف أن توظف نظام لمراقبة التركيب والنوعية الإجماليين للمحفظة الائتمانية.
- حيث إن التركز في المحفظة الائتمانية يعتبر من الأسباب المتكررة للمشكلات المتعلقة بالائتمان.
- ولدي المصارف وسائل جديدة لإدارة التركز الائتماني وغيرها من القضايا المتعلقة بالمحفظة، وهي تتضمن آليات كبيع القروض، ومشتقات الائتمان وبرامج التوريق وأسواق القروض الثانوية الأخري.

مبدأ ١٣ :

- علي المصارف أن تأخذ بعين الاعتبار تغيرات مستقبلية محتملة في الأوضاع الاقتصادية عند تقييم الائتمانات الفردية والمحفظات الائتمانية المتعلقة بها ، ويجب علي المصارف أيضاً تقييم تعرضها للمخاطر الائتمانية في ظل أحلك الظروف (٢٣).

رابعاً : تأمين ضبط كاف للمخاطر الائتمانية :

مبدأ ١٤ :

- علي المصارف إرساء نظام تقييم مستقل ومستمر لإدارة المخاطر الائتمانية ونقل النتائج الناجمة عن هذه المراجعات مباشرة إلي مجلس الإدارة والإدارة العليا.

مبدأ ١٥ :

- علي المصارف التأكد من أن عملية منح الائتمان مدارة ومراقبة بشكل ملائم وأن التعرضات لمخاطر الائتمان هي ضمن مستويات منسجمة مع المقاييس التدريبية الداخلية للمصارف. مع إرساء وتدعيم المراقبة الداخلية وغيرها من الممارسات للتأكد من أن التوقعات المتعلقة بالسياسات والإجراءات والمعايير يتم إعلامها دورياً للإدارات المعنية لمعالجتها.

مبدأ ١٦ :

- علي المصارف إرساء نظام لإتخاذ إجراءات وقائية مبكرة فيما يتعلق بالائتمانات المتدهورة وإدارة الائتمانات غير الثابتة.

مبدأ ١٧ :

- علي المراقبين الطلب من المصارف أن تستحدث نظاماً لتحديد، قياس، مراقبة وضبط المخاطر الائتمانية كجزء من إدارة المخاطر. وعلي المراقبين أيضاً إجراء تقييم مستقل لاستراتيجيات المصرف وسياساته وإجراءاته المتبعة وممارساته المتعلقة بمنح الائتمان. وبذلك نكون انتهينا من دراسة العمل المصرفي ومبادئ إدارة المخاطر الائتمانية في ظل اتفاق بازل II.

خاتمة البحث

أولاً : النتائج :

ومع الوقت، فإن التحسينات التي ينوي بازل II إدخالها علي إدارة المخاطر قد تعزز وتحسن ثقافة المخاطر، وتخفض من آثار هذه المخاطر، وتقلل من حجم القروض غير منتظمة الأداء، وتخفض خسائر التشغيل، وتحسن من التصنيفات الخارجية للمؤسسات المصرفية، مما يساعد علي تأمين ولوج أسواق رأس المال ورفع الفعالية لدي المؤسسات المصرفية عامة.

ان التعامل مع قضايا التعثر والمتعثرين المدينيين للبنوك جزء من عملية الاصلاح الاقتصادي وتحسين مناخ الاستثمار، ومن ثم فإن تبني منهج لحل هذه المشكلة أمر يتطلبه واقع الأمر، وهو ما يجب الاتفاق علي هذا المنهج دون ترك كل بنك يجتهد في التعامل مع هذه القضية حسب ما يراه وفقا لمهفوم حالة البنك ومعرفته بعميله، فبينما نجحت بعض التسويات مثل تسوية «مجموعة شركات بهجت» والتي اعتبرت في علوم الإدارة والمال انها تسوية مرجعية، كما تمت الكثير من التسويات قام بها كل من البنك الأهلي وبنك مصر في صمت، وهما من أكبر البنوك الدائنة، نجد أن بعض روساء البنوك يفخرون بأنهم سجنوا عملاءهم أو تحفظوا عليهم فيما يعتقدون أن ذلك انتصار حققه رئيس البنك، فالموضوع ليس بهذا الشكل والحبس اجراء ظالم ضد المدين المتعثر الجاد الذي يملك أصولا ومعدات هو أعلم الناس بإدارتها وتعثره جاء نتيجة الأحوال الاقتصادية العامة، وهذا يحدث في كل بلاد الدنيا، وحبس المتعثر الجاد هو فشل لإدارة البنك لأنها لم تستطع التوصل إلي حل مع العميل ومشاركته في إدارة أصوله لإتاحة الفرصة لأن تنتج الشركة مرة أخري.. ماذا يفيد حبس استاذ طبيب صاحب مستشفي؟ أو حبس رجل أعمال صاحب شركة هل استرد البنك بذلك أمواله؟

ثانيا : التوصيات :

إن خبراء بنوكنا يعلمون أن في أوروبا والعالم المتقدم مصرفيا يفصلون بين السداد والضمانة فالضمانة أهم حيث أنها أصول يمكن أن تنجح اذا أحسن إدارتها، وهناك نظرية معروفة في المديونية هو ان الرجوع علي الاصل وليس علي الشخص Non Recoursc لأن الشخص لم يذهب بمدفع رشاش ويستولي علي أموال البنك، ولكنه حصل علي تمويل بإرادة البنك، وفشل هو في إدارة المشروع ويشاركه البنك في ذلك فهو لم يتابع التمويل لدرء الخطر قبل وقوعه ووقف التعثر قبل استفحاله.

أني أذكر رجال البنوك بقراءة تحقيق نشر في جريدة نهضة مصر - الثلاثاء ٢٠٠٥/٧/٨ مع الدكتور عبدالمعطي بيومي عضو مجمع البحوث الاسلامية الذي أقر فيه أن حبس المدين المتعثر الجاد حرام، وأن شريعة الإسلام مصدر التشريع تمنع فرض الفوائد المركبة علي المتعثر الجاد غير المتلاعب اذا كان يملك أصولاً قادرة علي السداد - هذا الفكر سبق نفس الفكر الذي يعمل به في الدول المتقدمة حاليا في هذا الشأن، وهو تحقيق اعتقد ان اعادة قراءته - سوف يخلق منهجا جديدا للتعامل مع المتعثر الجاد.

- تم بحمد الله تعالي -

المراجع العربية والاجنبية

(١) انظر في ذلك تفصيلاً: القانون رقم ٨٨ لعام ٢٠٠٣ بشأن البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد.

(٢) النشرة الاقتصادية - البنك الأهلي المصري (الرقابة علي المخاطر المصرفية في إطار رؤية بازل) - العدد الأول المجلد الحادي والخمسون ١٩٩٨ ص٢٣، وكذلك يرجع إلي :

- اتحاد بنوك مصر - إدارة المخاطر المصرفية ...؟ إعداد قطاع البحوث بالبنك الأهلي المصري - مجلة البنوك - العدد السابع والعشرين - يناير - فبراير ٢٠٠١، ص٥٢.

(٣) النشرة الاقتصادية - البنك الأهلي المصري (نظم الرقابة المصرفية في الدول المتقدمة) العدد الرابع - القاهرة ٢٠٠١ ص١١.

(٤) المرجع السابق ص١٢.

(٥) لمزيد من التفاصيل عن تحليل مخاطر الائتمان يرجع إلي :

البنك المركزي المصري - المعهد المصرفي (مخاطر الائتمان ومعالجة الديون المتعثرة) - إدارة المخاطر - ٢٠٠٢.

Didicr xassin and Huges pirotte (financial Approaches and Mathcmatical Models to Assess, price and Manage credit risk New York 2000.

(٦) النشرة الاقتصادية - البنك الأهلي المصري - (القواعد الرقابية الجديدة للجنة بازل وأثرها علي الجهاز المصرفي المصري) - العدد الثالث المجلد الخمسون - القاهرة ١٩٩٧ ص١٤.

(٧) د. سلوي العنتري: الاتجاهات الحالية للصناعة المصرفية في اطار

التقسيم الدولي الجديد للعمل، قضايا التنمية - مركز دراسات وبحوث الدول النامية - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - القاهرة ١٩٩٨، ص٥٤- ٥٥.

(٨) البنك الأهلي المصري - النشرة الاقتصادية العدد الرابع ٢٠٠٣ - ص٨.

(٩) البنك الأهلي المصري - المرجع السابق ص٨.

(١٠) البنك الأهلي المصري - المرجع السابق ص٩.

(١١) راجع كل من:

- البنك الأهلي المصري - النشرة الاقتصادية - العدد الرابع ٢٠٠١- مرجع سابق ٢٥-٢٦.

- اتحاد بنوك مصر - إدارة المخاطر المصرفية ... كيف؟

- Basle Committee on banking superrision, (core principles for effective banking supervision) Basle, september 1997.

(١٢) المرجع السابق - ص٢٦.

(١٣) مجلة البنوك - الديون المتعثرة ما هو العلاج الأمثل لها - اتحاد بنوك مصر - العدد الثامن والعشرون - مارس، ابريل ٢٠٠١ ص٢٨-٢٩.

وكذلك يرجع إلي:

IMF, Egypt Beyond stabilisization, Op. Cit, P. 62 Ministry of Economy, Quarterly Economic Digest, April 2000, P51.

(١٤) د. سلوي العنتري- مرجع سابق ص١٠ وكذلك مجلة البنوك - المرجع السابق ص١٠.

(١٥) البنك الأهلي المصري - النشرة الاقتصادية - العدد الأول - المجلد الثاني والخمسون - ١٩٩٩ ص٥.

(١٦) البنك الأهلي المصري - النشرة الاقتصادية - المرجع السابق - ص٦.

(١٧) د. أحمد فتحي سرور - مؤتمر (إدارة مخاطرالبنوك وإعادة هيكلتها ووسائل حسم المنازعات المصرفية - مركز القاهرة الاقليمي للتحكيم التجاري الدولي - القاهرة ٦ - ٨ ديسمبر ٢٠٠٣.

(١٨) د. فتحي سرور - المرجع السابق - ص ١٨.

(١٩) اتحاد المصارف العربية - بيروت - يونيو ٢٠٠٤ ص ٤٤.

(٢٠) المرجع السابق - ص ٤٥.

(٢١) المرجع السابق ص ٤٦.

(٢٢) المرجع السابق ص ٤٧.

(٢٣) المرجع السابق ص ٤٨.

البحث السادس

دور الدولة المعزز للتنافسية

والمانع للاحتكار فى مصر(*)

(*) بحث منشور في مجلد أبحاث المؤتمر السادس (تعزيز القدرة التنافسية: الاستراتيجية والسياسات والأليات) المجلد الثاني (من صفحة ٤٠١ حتي صفحة ٤٤٩) -كلية التجارة - جامعة الاسكندرية ٢٧ - ٢٩ يوليو ٢٠٠٦

تقديم وتقسيم

التعريف الشائع للتنافسية هو «قدرة الدولة علي إنتاج سلع وخدمات تلقي نجاحاً في الأسواق العالمية وتحافظ علي متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي» ويرتبط هذا المفهوم ارتباطاً وثيقاً ببيئة الأعمال المواتية التي تمكن الأنشطة الإنتاجية والخدمية من تحقيق مزايا تنافسية ومن ثم تعزيز التنافسية علي المستوي القومي.

وهناك العديد من المحددات التي تشكل أركان بيئة الأعمال، من ضمن هذه المحددات دور الحكومة وكفاءتها في القيام بوظائفها المختلفة وجودة السياسات التي تتبعها، هذا الدور يتغير طبقاً للمراحل العديدة التي تمر بها الميزة التنافسية للدول.

ويتشكل دور الدولة المعزز للتنافسية في توفير بيئات الأعمال المواتية من خلال السياسات - والممارسات - الاقتصادية وأدواتها المختلفة التي تدعم تنافسية الأنشطة الإنتاجية والخدمية: السياسات المالية والنقدية، وسياسات الاستثمار وتهيئة المناخ الاستثماري، وسياسات تعزيز القدرات التكنولوجية الذاتية، والسياسات التصديرية، وسياسات تنمية المهارات البشرية، والسياسات الإصلاحية للأطر التشريعية والمؤسسية، وأساليب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة، وسياسات تحديث البنية الأساسية المادية، تحديث الجهاز الإداري الحكومي، وسياسات نشر وتداول المعلومات.

وقد اتجهت مصر منذ منتصف السبيعنات من القرن العشرين للأخذ بسياسة اقتصادية منفتحة علي العالم الخارجي، مع التحرير التدريجي للسياسة الاقتصادية في الداخل، وقد تعمقت فلسفة هذه السياسة، وتطبيقاتها منذ بداية تسعينيات القرن العشرين، وتحديداً منذ بدء برنامج الإصلاح الاقتصادي في إطار الاتفاق مع صندوق النقد الدولي في مايو

١٩٩١، ولقد استتبع الأخذ بهذه السياسة صدور مجموعة من التشريعات الاقتصادية في مجال البنوك، بورصة الأوراق المالية، توسيع قاعدة الملكية، ضمانات وحوافز الاستثمار، التجارة الخارجية، أسعار الصرف... إلخ حتي يتم تهيئة الإطار التشريعي اللازم لتفعيل قوي السوق في تحديد الأثمان، أن هذه الحزمة من التشريعات تتضمن قانوناً لتعزيز المنافسة ومنع الاحتكار هو القانون رقم ٣ لسنة ٢٠٠٥ بإصدار قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، أن هذا القانون يعد حجر الزاوية في مجموعة التشريعات الاقتصادية اللازمة للأخذ بسياسة الحرية الاقتصادية وتعزيز المبادرة الفردية، أن التفكير في استصدار هذا القانون لمواجهة متطلبات ضبط حركة السوق قد بدأ منذ فترة ليست بالقصيرة، وتكاد أن تكون متزامنة مع بدء برنامج الإصلاح الاقتصادي، لقد تبلور هذا التفكير في صياغة مشروع قانوني، خضع للعديد من التعديلات في مرحلة إعداده، وعند مناقشته في السلطة التشريعية.

وتحديداً تسعي هذه الدراسة إلي تقديم مساهمة أكاديمية في هذا المجال الهام (مجال تعزيز التنافسية ومنع الاحتكار)، إذ تلاحظ وجود ندرة نسبية في المساهمات العلمية التي عالجت هذا الموضوع في الحالة المصرية.

وفي سبيل تحقيق هذا الهدف، سوف تنقسم الدراسة إلي ثلاث فصول علي النحو التالي:

الفصل الأول: مفاهيم ومرتكزات أساسية (التنافسية - دور الدولة - منع الاحتكار).

الفصل الثاني: مناقشات حول مشروع قانون تعزيز المنافسة ومنع الاحتكار.

الفصل الثالث: قانون رقم ٣ لسنة ٢٠٠٥ بإصدار قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية.

الفصل الأول
مفاهيم ومرتكزات أساسية
(التنافسية - دور الدولة - منع الاحتكار)

مقدمة:

تهدف الدراسة في هذا الفصل إلي إيضاح مجموعة من المفاهيم والمرتكزات الأساسية من خلال ثلاث مباحث علي النحو التالي:

المبحث الأول: مفهوم التنافسية.

المبحث الثاني: نطاق دور الدولة المعزز للتنافسية.

المبحث الثالث: تعزيز المنافسة ومنع الاحتكار.

المبحث الأول
مفهوم التنافسية

من الصعب تتبع الأصول التاريخية لظهور مفهوم اقتصادي معين، خاصة إذا كان يتمتع بالحداثة ولا يخضع لنظرية عامة مثل مفهوم التنافسية، ولكن من خلال القراءة المتأنية للأدبيات الاقتصادية التي تناولت موضوع «التنافسية» تبين أن المفهوم ارتبط بأمرين:

الأمر الأول: أن ظهور مفهوم التنافسية الدولية والاهتمام به علي المستوي القومي تصاحب مع تفجر قضية العجز الكبير في الميزان التجاري للولايات المتحدة الأمريكية خلال الفترة من ١٩٨١ - ١٩٨٧ (خاصة مع اليابان) وزيادة المديونية الخارجية لها(١).

الأمر الثاني: حيث ظهر الاهتمام مجدداً بهذا المفهوم وبدرجة مكثفة

في بداية التسعينات من القرن العشرين كإفراز طبيعي لما أطلق عليه بالنظام الاقتصادي العالمي الجديد، وخاصة بعد انهيار الكتلة الشيوعية متمثلة في الاتحاد السوفيتي سابقاً، وظهور سمات وتداعيات عديدة له، والتي كان من أبرزها ظهور ما سمي بظاهرة «العولمة» GLOBALIZATION والتأكيد مرة أخري علي التوجه نحو الاعتماد علي اقتصاديات وقوي السوق(٢).

والوصول إلي تعريف منضبط ودقيق للتنافسية الدولية يواجه بالعديد من الصعوبات، فالمفهوم يتداخل ويتشابك مع مفاهيم أخري مثل النمو والتنمية الاقتصادية وازدهار الدول، إلي جانب أن هذا المفهوم ديناميكي يتغير ويتطور باستمرار.

ففي السبعينات من القرن العشرين ارتبط هذا المفهوم بجوانب **التجارة الخارجية**، وخلال الثمانينات ارتبط **بالسياسة الصناعية**، وفي التسعينات ارتبط **بالسياسة التكنولوجية**، أما الآن فيشير هذا المفهوم إلي قدرة الدول علي **رفع مستويات معيشة أفرادها**، ولعل هذا ما حدا بمنظمة التنمية والتعاون الاقتصادي OECD إلي الإشارة بأنه هناك حاجة ماسة إلي تعريف ومفهوم واضح للتنافسية(٣).

وإزاء هذه الصعوبات تم تقسيم تعاريف التنافسية المعمول بها والشائعة إلي الفئات الثلاثة التالية:

الفئة الأولي: تأخذ في الاعتبار أوضاع التجارة الخارجية للدول فقط.

الفئة الثانية: تشتمل علي جانبي التجارة الخارجية ومستويات المعيشة.

الفئة الثالثة: تتضمن جانب مستويات المعيشة فقط.

أولاً: تعاريف التنافسية المستندة إلى أوضاع التجارة الخارجية للدول:

طبقاً لهذه الفئة من التعاريف يتم ربط مفهوم التنافسية بأوضاع الميزان

التجاري للدولة، حيث يدل الفائض فيه علي قوة تنافسية للدولة، ووجود العجز يعني تدهور في تنافسية الدولة، وقد استخدم هذا التعريف لتفسير تدهور تنافسية الولايات المتحدة الأمريكية في الثمانينات من القرن العشرين، مقارنة باليابان.

ولكن البعض يري أنه لا يمكن تعميم تعريف التنافسية استناداً إلي وضع الميزان التجاري في جميع الحالات، حيث أن الفائض في الميزان التجاري قد يشير في بعض الأحيان إلي تدهور تنافسية الدولة. وعلي العكس فإن وجود العجز في الميزان التجاري يعني علامة قوة للاقتصاد. فمن الممكن بلوغ مستويات معيشة مرتفعة من خلال وجود عجز تجاري متنامي (حالة الولايات المتحدة في الثمانينات) والعكس أيضاً قد يحدث. فالميزان التجاري قد يتوازن في نفس الوقت الذي تنخفض فيه مستويات المعيشة للدولة (حالة المملكة المتحدة بعد الحرب العالمية الثانية، والولايات المتحدة في التسعينيات)(٤).

ثانياً: تعاريف التنافسية المستندة إلى أوضاع التجارة الخارجية ومستويات المعيشة:

يشير مفهوم التنافسية وفقاً لهذه الفئة، إلي تحقيق الدولة لتوازن في ميزانها التجاري، بالإضافة إلي قدرتها علي تحسين مستويات المعيشة لأفرادها، والعديد من التعاريف جاءت ضمن هذه الفئة، منها ما يلي:

تعريف التنافسية من قبل المجلس الأمريكى للسياسة التنافسية.

«قدرة الدولة علي إنتاج سلع وخدمات تنافس في الأسواق العالمية وفي نفس الوقت تحقق مستويات معيشة مطردة في الأجل الطويل»(٥).

تعريف التنافسية، طبقاً لمنظمة التنمية والتعاون الاقتصادى (OECD)

«المدي الذي من خلاله تنتج الدولة وفي ظل شروط السوق الحرة

والعادلة، منتجات وخدمات تنافس في الأسواق العالمية، وفي نفس الوقت يتم تحقيق زيادة الدخل الحقيقي لأفرادها في الأجل الطويل»(٦).

ولكن بعض الاقتصاديين انتقد مفهوم التنافسية المستندة إلي شرط النجاح في الأسواق العالمية، ففي مقالته الشهيرة «التنافسية: الفكرة الخطيرة» حيث هاجم الاقتصادي الأمريكي بول كروجمان هذا المفهوم(٧).

حيث يقرر أن مفهوم التنافسية ظهر لتغطية صعوبات اقتصادية هي في الأصل صعوبات «محلية» المنشأ، وأن تشخيص المشكلة الاقتصادية نتيجة للفشل في المنافسة في الأسواق العالمية هو تشخيص خاطئ ومضلل، وأن القول بان الازدهار الاقتصادي للدولة يتحدد بشكل كبير بواسطة النجاح في الأسواق العالمية هو فرضية خاطئة، فالعنصر المهم والحاكم لحل المشكلة الاقتصادية يكمن في تنشيط العوامل الداخلية المحلية للدولة، وخاصة فيما يتعلق برفع معدلات الإنتاجية.

ثالثاً: تعريف التنافسية وفقاً لمستويات المعيشة فقط:

في محاولات مستمرة لإيجاد تعريف واضح للتنافسية، ظهر تعريف جديد للتنافسية يستند علي مدي تحقيق الدولة لمستويات معيشة مرتفعة، وذلك علي النحو التالي:

«قدرة الدولة علي تحقيق مستويات معيشة متزايدة ومطردة من خلال تحقيق معدلات مرتفعة من النمو الاقتصادي مقاساً بمعدل نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي»(٨).

وعليه نجد أن التنافسية مفهوم مُعقد ومتعدد، وذلك لتعدد أوجه هذه الظاهرة، لذا فإنه من الضروري ضبط تعريف التنافسية، لأنه مع كل تعريف هناك سياسات معينة تدعمه وتسانده.

وفي هذا الصدد تلعب السياسات الاقتصادية دوراً هاماً في دعم تنافسية الاقتصاد المصري، والتي تشتمل علي السياسات المالية، والنقدية، والتجارية، بالإضافة إلي القوانين والتشريعات.

هذا وتتعدد التقارير العالمية التي تناولت قياس التنافسية من خلال العديد من المؤشرات التي تغطي عدد كبير من دول العالم، من هذه التقارير ما يلي:

١- تقرير المنتدي الاقتصادي العالمي (WEF) حيث يقوم باصدار تقرير التنافسية العالمية (GCR) ويستند إلي عدد كبير من المؤشرات موزعة علي ثمانية عوامل: الانفتاح، الحكومة، المالية، البنية التحتية، التقانة، الإدارة، العمل، المؤسسات، والذي يشتمل علي ٥٩ دولة، منها دولتين عربيتين فقط هما الأردن ومصر.

٢- مؤشرات البنك الدولي (WB) والذي يعد مؤشرات عن التنافسية للعديد من الدول، ينشرها علي شبكة الإنترنت، وتتضمن ٦٤ مؤشراً، تغطي عدداً من البلدان العربية هي الجزائر، مصر، الأردن، الكويت، موريتانيا، المغرب، عمان، السعودية، تونس، الإمارات، اليمن[٩١].

وعلي الرغم من كثرة التقارير العالمية التي تتضمن العديد من المؤشرات لقياس التنافسية، إلا أنها يعاب عليها، أنها لا تضم الكثير من الدول النامية، إلي جانب أن أساليب ترجيح المؤشرات قد يشوبه بعض التحيز، خاصة بالنسبة للمؤشرات المستقاة من بيانات قوائم الاستبيان والمتضمنة آراء المديرين التنفيذين في أداء الاقتصاد.

المبحث الثانى

نطاق دور الدولة المعزز للتنافسية

يمكن تلمس البدايات لدور الدولة المعزز للتنافسية في سياق الهيكل الجديد لنظريات التجارة الخارجية، وخاصة فيما يتعلق باسم نظرية التجارة الاستراتيجية، والتي في إطارها تتدخل الدولة لتشجيع الأنشطة علي توليد وفورات (خارجيات) إيجابية Positive Externalities، وكذلك تعمل علي تحويل الأرباح من الاقتصادات الأجنبية إلي الاقتصاد المحلي، وذلك من خلال تقديم إعانات تنافسية Competitive Subsidies لدعم البحث والتطوير في الصناعة والحد من دخول المنشآت الأجنبية إلي الأسواق المحلية وإتاحة فرص التعليم للمنشآت المحلية(١٠).

ويمكن أيضاً مشاهدة دور الدولة المعزز للتنافسية من خلال العمل الرائد الذي قام به مايكل بورتر عن المزايا التنافسية للأمم، ففي محاولته لصياغة نظرية ديناميكية قادرة علي تفسير نجاح الدول في المنافسة العالمية، استحدث منهج متكامل تضمن العديد من المحددات التي تفسر الميزة التنافسية للصناعات، هذه المحددات تكون أما معوقة أو محفزة للنجاح في المنافسة العالمية، وجزءاً منها يتعلق بالخصائص الداخلية للدولة ويمكن التحكم فيه، والجزء الآخر يقع خارج بيئة الدولة ويصعب التحكم فيه.

هذا وقد استعرض بورتر ستة محددات تفسر عملية تحقيق وتعزيز الميزة التنافسية، قسمها إلي الآتي:

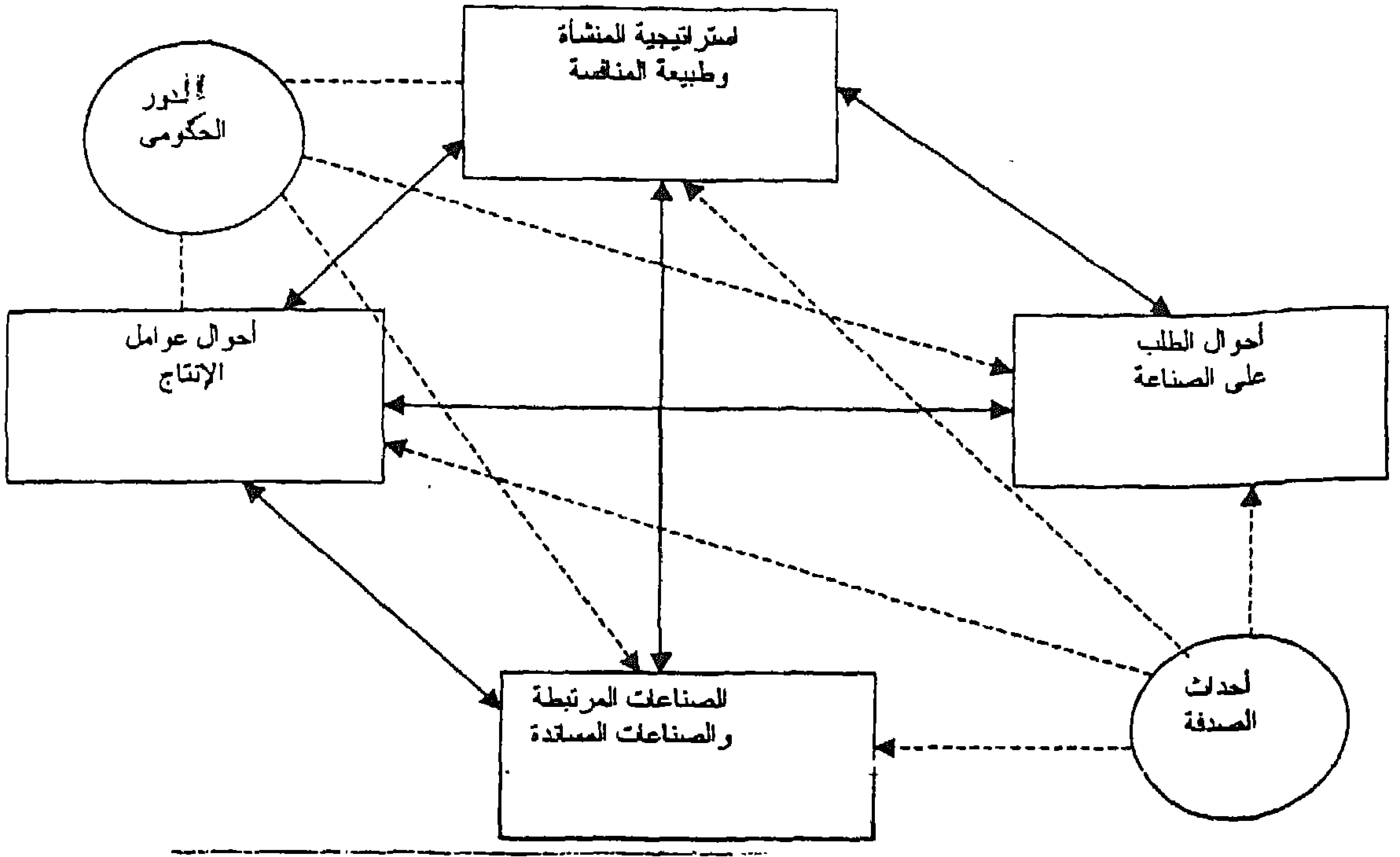
١- محددات رئيسية وتضم المحددات الأربعة التالية: شروط وخصائص عناصر الإنتاج، أوضاع الطلب وخصائصه، دور الصناعات المغذية والمكملة، المنافسة المحلية وأهداف المنشآت.

٢- محددات مساعدة ومكملة تتمثل في المحددان التاليان: دور الصدفة أو الحظ، ودور الحكومة وسياساتها المختلفة(١١).

والخاصية الهامة لمحددات الميزة التنافسية هي أنها تعمل كنظام ديناميكي متكامل من خلاله تتفاعل وتتشابك كل المحددات مع بعضها البعض، فكل محدد يؤثر علي ويتأثر بالمحددات الأخري، وكلما استوفيت جميع هذه المحددات وجاءت مواتية كلما تمكنت الدولة من تحقيق ميزة تنافسية ديناميكية ومطردة، ونجحت في المنافسة العالمية لصناعاتها وأجزائها الهامة.

وعندما تكون هذه المحددات غير مدعمة ومحفزة لاستمرارية الميزة التنافسية للصناعات فقد تؤدي إلي تآكلها وتدهورها، فعلي سبيل المثال فان الميزة التنافسية في صناعة ما قد تتدهور عندما تفشل الدولة في خلق وتنمية عناصر الإنتاج بالمعدلات المرغوب فيها سواء تمثل ذلك في تدهور المهارات المتخصصة للموارد البشرية، أو عدم الاهتمام بمراكز البحث العلمي والتكنولوجي والمؤسسات التعليمية مقارنة بالدول الأخري، وهكذا بالنسبة لباقي المحددات.

وعند تناوله لمحدد دور الدولة أوضح بورتر أن دور الدولة الهام يتأتي من خلال تأثيره علي طريقة عمل المحددات الأربعة الأساسية للميزة التنافسية، وذلك كما يتضح من خلال الشكل التالي:



Source: The Competitive Advantage of Nations, 1990.

فعلي سبيل المثال نجد أن دور الدولة قد يظهر في التأثير علي شروط عناصر الإنتاج من خلال الإعانات والسياسات تجاه أسواق رأس المال والسياسة التعليمية، أو من خلال التأثير علي شروط الطلب المحلي من خلال حجم المشتريات الحكومية والتغير في، أو من خلال قوانين حماية المستهلكين.

كذلك فإن الحكومة قد تؤثر علي خصائص الصناعات المغذية والمكملة من خلال دعم هذه الصناعات ووضع المواصفات القياسية لمنتجاتها، أيضاً فان الدولة من خلال سياساتها وتشريعاتها تؤثر علي استراتيجيات المنشآت ودرجة التنافس بينها سواء من خلال أدواتها متمثلة في تشريعات أسواق رأس المال والسياسة الضريبية وقوانين منع الاحتكار (انظر الفصل الثاني)، أو من خلال التأثير علي سياسة سعر الصرف وإدارة سوقه.

وجدير بالذكر أن دور الدولة وسياساتها يمثل عاملاً مساعداً في التأثير علي محددات الميزة التنافسية ولكن هذا الدور قد يخلق آثار إيجابية أو سلبية(١٢).

هذا وتسير الميزة التنافسية وفقاً لمراحل متعددة، من خلالها تتحول المصادر الأساسية للميزة التنافسية من مصادر متواضعة إلي مصادر أكثر تميزاً وفي اتجاه الصناعات مرتفعة الإنتاجية، وكل مرحلة من هذه المراحل تتضمن صناعات وأجزاء لصناعات معينة واستراتيجيات متفاوتة للمنشأة وكذلك سياسات حكومية مختلفة عن المراحل الأخري للتطور التنافسي.

وقد شرح بورتر أربع مراحل للتطور التنافسي القومي، وهي: مرحلة سيطرة عناصر الإنتاج، ثم مرحلة سيطرة الاستثمار، ومرحلة سيطرة الابتكار، وأخيراً مرحلة سيطرة الثروة، وخلال المراحل الثلاثة الأولي تتحقق الميزة التنافسية للصناعات، وترتبط هذه المراحل الثلاثة بالازدهار الاقتصادي للدول، أما المرحلة الأخيرة، فتتدهور فيها الميزة التنافسية للصناعات المختلفة وأجزائها داخل الدولة.

ومن خلال هذه المراحل نجد أن هناك دور واضح للدولة ينعكس علي مصادر الميزة التنافسية، ولكنه يتغير من مرحلة إلي أخري، حيث يتدرج من التدخل السافر المباشر إلي تدخل غير مباشر بأدوات جديدة. ففي المرحلة الأولي تقوم الدولة بتوجيه رأس المال إلي صناعات معينة وتقدم الحماية المؤقتة لتشجيع دخول المنافسين الجدد إلي السوق، وتقدم الكثير من المساعدات للحصول علي التكنولوجيا الأجنبية، وتقوم بتشجيع التصدير، أما في المراحل التالية لا يكون تدخل الدولة مباشر من خلال تخصيص رأس المال والحماية أو الرقابة علي التراخيص أو دعم التصدير وباقي الأشكال التدخلية المباشرة، بل تتدخل الدولة بشكل غير مباشر بهدف تحفيز آلية خلق عناصر الإنتاج الأكثر تقدماً وتخصصاً، وتحسين نوعية الطلب المحلي، وتشجيع تكوين الداخلين الجدد والمنشآت الجديدة، وإزكاء روح التنافس

النشط بين المنشآت ومنع الاحتكار (وسوف نعود لمناقشة هذه النقطة تفصيلاً في الفصل الثاني).

المبحث الثالث

تعزيز المنافسة ومنع الاحتكار

حظي موضوع تعزيز المنافسة(١٣) ومنع الاحتكار بأهمية خاصة لدي دارسي علم الاقتصاد منذ أن تشكلت منهجية هذا العلم علي يد آدم سميث Adam Smith في عام ١٧٧٦، بل أن آدم سميث ذاته قد أوضح لنا مساوئ الاحتكار وأهمية المنافسة في كتابه الشهير «بحث في طبيعة وأسباب ثروة الأمم»، وقد توالت الدراسات حول هذا الموضوع بعد ذلك حتي قدم لنا آرثر هادلي Arther T. Hadly في عام ١٨٨٧ دراسته عن الاحتكارات الخاصة والحقوق العامة، وفي ذات العام قدم ريتشارد آيلي Richard Ely دراسة عن مستقبل التعاون وأهمية القضاء علي الاحتكارات. وفي عام ١٨٩٠ جاءت مساهمة الفريد مارشال Alfred Marshall تحت عنوان «بعض مجالات المنافسة»، ليبدأ القرن العشرين بدراسة جون باتيس كلارك John Bates Clark عن «الاتحادات الاحتكارية».

ومع تطور النظام الرأسمالي في القرن العشرين زادت أهمية معالجة هذا الموضوع، حيث قدم روبرت ليفمان Robert Liefmann عام ١٩١٥ دراسة تحت عنوان سياسة الاتحادات الاحتكارية الحكومية أهي احتكار أم منافسة، وفي عام ١٩٣٦ قدم هنري سيمونس Henry C. Simons دراسة تحت عنوان متطلبات المنافسة الحرة. وإذا كان الأدب الاقتصادي في بدايته قد اهتم بعلاج الظاهرة علي المستوي النظري، إلا أنه يمكن ملاحظة زيادة الاهتمام بدراسة الظاهرة علي المستوي الأمريكي في النصف الثاني من القرن العشرين في دراسات كوجيرو نينو Kojiro Niino عام ١٩٦٢ عن اليابان، ودراسة جيمس كايرنس James P. Cairns عام ١٩٦٤ عن إنجلترا، ودراسة شو S.A. Shaw & R.W. Shaw عام ١٩٨٣ عن صناعة الفيبر

في أوروبا الغربية، ودراسة برتون بك وزملاؤه عام ١٩٨٨ عن اليابان Merton J. Peck et al.، وديفيد أودرستك عن ألمانيا في عام ١٩٨٩، David B. Audretsch.

لقد قدمت لنا جامعة هارفارد في عام ١٩٩٣ كتابا في مجلدين يعد من الكتب الأساسية في هذا الموضوع تحت عنوان الاحتكار وسياسة المنافسة قام بتحريره سيشرد Scherer حيث جمع فيه ذلك التراث الضخم الذي خلفه الفكر الاقتصادي خلال القرون الماضية. لقد ضم المجلد الأول قسمين من الدراسات هما أهداف سياسة المنافسة في القسم الأول، وطرق تعزيزها من خلال سياسة مواجهة الاتفاقات التي تحد منها في القسم الثاني(١٤)؛ أما المجلد الثاني فقد انقسم إلي ثلاثة أقسام عالج الأول منها موضوع الاحتكار، وخصص القسم الثاني لسياسات الدمج، وأخيراً القسم الثالث خصصه المحرر لإدارة سياسة المنافسة(١٥).

ومع إنشاء منظمة التجارة العالمية في أبريل ١٩٩٤، وبدأ ممارسة نشاطها اعتباراً من ١٩٩٥/١/١ زاد الاهتمام بدراسة موضوع تعزيز المنافسة ومنع الاحتكار سواء من خلال ورش العمل التي عقدتها المنظمة، أو من خلال أوراق العمل التي تم نشرها بدءاً من عام ١٩٩٨ بغرض تعزيز بناء القدرات وتقديم المساعدات الفنية للدول التي تمر اقتصاداتها بمرحلة التحول(١٦)، وكيفية امتلاك أدوات التعاون علي المستوي الدولي(١٧)، وتعزيز حرية التجارة العالمية(١٨). ومن ناحية أخري فإن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية يونكتاد UNCTAD، قدم بالتعاون مع منظمة التجارة العالمية في عام ٢٠٠٢، دراسة حول طرق تعزيز التعاون الدولي متعدد الأطراف بحثها مؤتمر وزراء منظمة التجارة العالمية الخامس في عام ٢٠٠٣، آخذاً في الاعتبار مقررات مؤتمر الدوحة الذي انعقد في ٢٩ أبريل ٢٠٠٢(١٩).

وبذلك نكون انتهينا من دراسة بعض المفاهيم والمرتكزات الأساسية (التنافسية- دور الدولة - منع الاحتكار) التي أصبحت الحاجة ملحة للتعرف عليها حتي يسهل علي القارئ فهم واستيعاب الدراسة في الفصلين الثاني والثالث.

الفصل الثانى

مناقشات حول مشروع

قانون تعزيز المنافسة ومنع الاحتكار

مقدمة :

ركزت احدي الدراسات[٢٠]، علي أهمية استصدار قانون لتعزيز المنافسة ومنع الاحتكار بعدما تزايدت حالات الدمج في الاقتصاد المصري خلال الفترة الأخيرة، رغم الشكوي من حالة الركود، وهو ما تري معه الدراسة أن الاتجاه لعمليات الدمج هو اتجاهاً صعودياً، وبعد أن عرضت الدراسة للظروف العالمية والمحلية التي تستدعي ضرورة استصدار تشريع لحماية المنافسة، فإن بعض الأمور الخلافية ما زالت تحتاج لمزيد من النقاش، ولعل من أهم هذه الأمور ما يلي:

١- مدي تمتع جهاز حماية المنافسة ومنع الاحتكار بالاستقلالية.

٢- ما هي المؤشرات التي يمكن الاحتكام إليها لتحديد وضع السيطرة.

٣- تحديد السوق في بعديه الجغرافي - السلعي، ومدي قبول تطور المنشآت بهدف التواجد في الأسواق الإقليمية.

٤- قضايا الدمج والاستحواذ ومدي فنية هذه القضايا وحاجتها للخبرة المتعمقة.

٥- مدي التوافق مع الأعراف الدولية.

٦- العقوبات في الجرائم الاقتصادية، ومدي مناسبة العقوبة لطبيعة الجريمة.

وتهدف الدراسة في هذا الفصل إلي المشاركة في هذا النقاش، من أجل التوصل إلي مقومات نجاح تطبيق سياسة حماية المنافسة ومنع الاحتكار.

ومعرفة المدي الذي أخذ به القانون رقم ٣ لسنة ٢٠٠٥ بإصدار قانون

حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية وهو ما نعرض له في الفصل الثالث.

وفي ضوء ما تقدم، سوف تنقسم دراستنا في هذا الفصل إلي المبحثين التاليين:

المبحث الأول: الظاهرة الاحتكارية وكيفية السيطرة عليها.

المبحث الثاني: مقومات أخري لنجاح سياسة حماية المنافسة ومنع الاحتكار.

المبحث الأول

الظاهرة الاحتكارية وكيفية السيطرة عليها

أوضحت المواد ٦، ٧، ٨ من مشروع قانون تعزيز المنافسة ومنع الاحتكار(٢١)، (الذي اعدته وزارة التموين والتجارة الداخلية والتعديلات التي طرأت عليه) طريقة تحديد الظاهرة الاحتكارية من خلال تحديد الممارسات المحظورة، وكذلك عالجت المواد من ٩ إلي ١٣ حالات الاندماج والسيطرة، وباستقراء هذه المواد نجد أن المادة ٦ من مشروع القانون قد أوردت علي سبيل المثال بعض الحالات التي تمثل إخلالاً بقواعد المنافسة الحرة، حيث حظرت هذه المادة وبشكل قطعي إبرام أية اتفاقات أو عقود صريحة أو ضمنية رسمية أو غير رسمية شفوية أو كتابية بين اثنين أو أكثر من المتنافسين، إذا كان الهدف منها أو الأثر المترتب عليها الإخلال بقواعد المنافسة، وقد استثنت المادة السابعة من مشروع القانون الاتفاقات المقيدة للمنافسة من الحظر الوارد بالمادة الأولي، إذ كانت هذه الاتفاقات تهدف لتحقيق إحدي النتائج المنصوص عليها علي سبيل الحصر، وهي خفض التكاليف بصورة تفوق الحد من حرية المنافسة أو تحسين ظروف الإنتاج أو التوزيع أو تشجيع التقدم التقني أو التنمية الاقتصادية بشرط استفادة المستهلك بنصيب عادل من العائد المترتب علي هذه الاتفاقيات، هذا وقد حظرت المادة الثامنة من مشروع القانون علي الأشخاص الذين يتمتعون بوضع مسيطر في السوق إساءة استخدام هذا الوضع بالممارسات الضارة

بالمنافسة، وقد أورد المشروع بعض الحالات علي سبيل المثال، وكانت المادة (٢) من مشروع القانون قد حددت في فقرتها (ج) عند تعريفها للسيطرة بأنها وضع يتمكن من خلاله شخص أو مجموعة أشخاص تعمل معاً من التحكم في سوق المنتج، وذلك بامتلاكه نسبة تجاوز ٣٠٪ من حصة السوق بالإضافة إلي عوامل أخري مساعدة مثل تركيبة السوق، ودور الشخص بالنسبة للمنافسين الآخرين. أما المواد من ٩ حتي ١٣ فقد نظمت القواعد الإجرائية لتعامل الأشخاص الذين يزمعون تملك الأصول أو حقوق ملكية أو انتفاع أو أسهم مع جهات حماية المنافسة ومنع الاحتكار، كما حددت المادة ١٣ التزام الشخص الطبيعي الذي يزمع الجمع بين إدارة أكثر من جهة متنافسة تمتلك مجتمعة نسبة تجاوز ٣٠٪ من إجمالي المنتج بالسوق وإخطار جهاز حماية المنافسة قبل مباشرته للإدارة.

أن المشرع المصري قد أخذ بقاعدة السببية في تحديده لظاهرة الاحتكار بما يعني إعطاء جهاز حماية المنافسة ومنع الاحتكار سلطات تقديرية واسعة في تحديد الظاهرة، وهو الأمر الذي يلقي عبئاً جسيماً علي هذا الجهاز عند فحصه للأدلة المؤيدة لوجود الظاهرة الاحتكارية، فالاتفاقات الضمنية أو تلك الشفهية المضرة بالمنافسة، هي اتفاقات محظورة، غير أن عبء الإثبات في مثل هذه الحالات يقع علي جهات الضبط، وقد حددتها المادة ١٨ من مشروع القانون، حيث يكون للعاملين (بجهاز حماية المنافسة الذي يتم تحديدهم بقرار من وزير العدل بالإتفاق مع الوزير المختص، وبناء علي توصية مجلس إدارة الجهاز) صفة الضبطية القضائية في شأن تطبيق أحكام قانون حماية المنافسة ومنع الإحتكار، كما ربط مشروع القانون وضع السيطرة ليس بامتلاك نسبة ٣٠٪ من حصة السوق فقط وإنما لابد وأن يكون هذا الامتلاك مقروناً بعوامل أخري مساعدة وردت علي سبيل المثال، وهو ما يؤدي إلي توسيع نطاق السلطة التقديرية لجهاز حماية المنافسة عند تصديه لتحديد الظاهرة الاحتكارية.

إن تحديد الظاهرة الاحتكارية يقتضي تحديد السوق في بعديه الجغرافي والسلعي تحديداً يجمع بين البعدين معاً، فالحديث عن سلع بديلة لبعضها البعض قد يصطدم بدرجة إمكانية قبول سلعة ما كبديل لسلعة أخري، أو بعبارة أخري إلي أي مدي يمكن قبول السلع كبديل لبعضها البعض، فكما هو معروف لا توجد سلعة بديلة لأخري بنسبة ١٠٠٪، فالمستهلك قد يقبل نوعاً بديلاً من السلع، ولكن إلي أي مدي تحقق هذه السلع البديلة درجة الإشباع لدي المستهلك، والأمثلة الواقعية علي ذلك كثيرة، فعند الذهاب إلي الصيدلية لصرف تذكرة الدواء، عادة لا يقبل المستهلك إلا السلعة «الدواء» الموصوفة في التذكرة الطبية. وهو الأمر الذي نجد فيه صعوبة عند تحديد الأشخاص المتنافسة علي النحو الوارد بالفقرة (د) من المادة الثانية من مشروع القانون.

إن أحد أهم الوسائل التي قدمتها النظرية الاقتصادية في محاولة حل هذه الإشكالية، هو تحديد مستوي التوصيف السلعي هل يكتفي برقمين أم ثلاثة أم أربعة أرقام (الرقم يعبر عن توصيف محدد لمستوي سلعي)، وكلما زادت الأعداد الرقمية أصبحت السلعة أكثر تحديداً والمثال العملي المتوفر حالياً خاص بالسلع المستوردة من الخارج (علي النحو الوارد بجداول التعريفة الجمركية). ونضرب لذلك مثالاً: فالتعريفة الجمركية المنسقة الصادرة بالقرار الجمهوري رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٤(٢٢) قد أوردت في فصلها الثالث والسبعون وصف للمصنوعات من حديد صب (ظهر) أو حديد أو صلب (فولاذ)، ثم انتقلت في توصيف هذه السلعة للمستوي الثاني حيث أوردت (٢٦) نوعاً، كل نوع منها تم تقسيمه إلي أقسام فرعية منها مثلاً الدعامات العريضة من الحديد والصلب، وإن كانت مثقبة أو مشكلة من عناصر مجمعة، زوايا وأشكال خاصة ملحومة من حديد أو صلب، فهذا الوصف الأخير يأخذ الرقم ١/٧٣ ثم ننتقل بعد ذلك للمستوي ٧٣/١/١٠، هو خاص بالدعامات العريضة والمستوي ٧٣/١/٢٠ وهو خاص بالزوايا والأشكال الخاصة الملحومة.

لقد أشار ديفيد كولاندر David Colander لأهمية وجود هذا التقسيم لإمكان تحديد الظاهرة الاحتكارية(٢٣)، إن هذا التحديد الوصفي للسلع المتداولة من شأنه بعث الاستقرار في الأسواق، وتخفيف العبء عن جهاز حماية المنافسة، ويكون في هذه الحالة للمشرع حرية تحديد المستوي المقصود في التقسيم السلعي، والذي تتم عليه المحاسبة فيما إذا كانت الظاهرة احتكارية من عدمه.

حددت الفقرة ٦ من المادة السادسة من مشروع القانون طريقة تقسيم الأسواق علي أساس معيار من عدة معايير هي المناطق الجغرافية أو مراكز التوزيع، أو نوعية العملاء أو المواسم والفترات الزمنية،و ولم تحدد المادة معياراً محدداً للتقسيم، كما لم تحدد المادة الجهة المناط بها تحديد المعيار اللازم للتقسيم، ونحسب أن المشرع قد ترك هذا التحديد للائحة التنفيذية، أو لجهاز حماية المنافسة، رغم أهمية هذا التحديد ووجوب النص عليه في صلب التشريع، ويبدو أن وضع هذه المعايير المتعددة قصد به المشرع إمكانية استخدامها وفقاً لنوعية السلع، رغم أن هذه المعايير لا يلغي بعضها البعض كما يمكن استقدامها بشكل متداخل، أو الأخذ بإحداها دون الأخري وفقاً لنوعية السلع المتداولة والمصنفة تصنيفاً دقيقاً.

وضع السيطرة وطرق تحديده:

إن النظرية الاقتصادية غنية بالطرق القياسية اللازمة لقياس درجة السيطرة، لقد عرض لها ديفيد كولاندر(٢٤)، كما عرض لها موريس جرجس في البرنامج التدريبي المنعقد بالمعهد العربي للتخطيط بالكويت في أبريل ٢٠٠١(٢٥)، إن أهم المعايير المتداولة في هذا السياق هي المعيار القياسي Standard Index، حيث يقيس هذا المعيار الوزن النسبي لأكبر الشركات في سوق السلعة. وإذا كان مشروع القانون قد أخذ بهذا المعيار وحدد وضع السيطرة بإمتلاك نسبة تجاوز ٣٠٪ من حصة السوق إلا أن تطبيق هذا المعيار في المحتوي المصري، يلزمه وجود قاعدة معلومات دقيقة عن توصيف

السلع المتداولة والخدمات داخل الأسواق المصرية، فلكل سلعة سوقها الخاص بها، ومن الصعوبة بمكان الحديث عن سوق واحد لسلع لا تحل محل بعضها البعض أو تحل ولكنها ليست بديل تام حتي وإن كان هناك درجة ما من التشابه في إشباع المنفعة، والسؤال هنا هل نسبة محددة علي ذلك النحو تصلح كمعيار لقياس الهيمنة لكافة الأسواق، أم أن كل سوق سلعة له ظروفه، ويستدعي تحديد نسبة خاصة به، رغم صعوبة ذلك في التطبيق العملي؟

إن أحد المقاييس الأخري التي يمكن الاستعانة بها في تحديد وضع السيطرة وما يرتبط به من ممارسات احتكارية هو التعرف علي مستوي الأرباح، وتحديد ما إذا كان هذا المستوي هو المستوي العادي للصناعة في ظل سوق المنافسة، أم أنه يتضمن أرباحاً احتكارية، غير أن هذا المقياس يمكن أن يصطدم باختلاف الفنون والأعراف المحاسبية حتي في حالة تطبيق المعايير المحاسبية الدولية، فمعدلات الإهلاك يمكن أن يثور بشأنها الجدل، كذلك أيضا المخصصات، والاحتياطات المحجوزة، إلا أن ذلك المؤشر يظل دليلاً لا يمكن إهماله في تحديد الحالة الاحتكارية.

المبحث الثانى
مقومات أخرى لنجاح سياسة
حماية المنافسة ومنع الاحتكار

أولا- البناء المؤسسى لجهاز المنافسة(٢٦) :

وباستقراء مشروع قانون المنافسة ومنع الاحتكار نجد أن المادة (١٤) نصت علي إنشاء هيئة مستقلة تسمي «جهاز حماية المنافسة ومنع الاحتكار» تتبع الوزير المختص، ويصدر رئيس مجلس الوزراء بناء علي ترشيح الوزير المختص قراراً بتشكيل مجلس إدارة الجهاز لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد ولا يجوز إعفاء الرئيس أو الأعضاء من مناصبهم إلا بناء علي قرار مسبب من الجهة المختصة بالتعيين، كما حددت المادة ١٦ مهام هذا الجهاز علي سبيل الحصر في (١٢) مهمة أساسية.

ومن استقراء المواد من ١٤ حتي ١٩ يتبين أن الهيئة المزمع إنشاؤها سوف تكون هيئة تابعة للوزير المختص رغم النص علي استقلاليتها، ويبدو أن مشروع القانون قد أراد الجمع بين صفة الاستقلالية وصفة التبعية للجهاز الإداري للدولة، وهو وضع نراه لا يستقيم مع أدبيات النظرية الاقتصادية.

إن المهام المسندة لجهاز حماية المنافسة ومنع الاحتكار، وقد وردت في مشروع القانون علي سبيل الحصر، يمكن وضعها في ثلاث مجموعات أساسية: المجموعة الأولي منها خاصة بتجهيز الأدلة وتقديمها للوزير المختص للسير في إجراءات الدعوي الجنائية، ويجوز للجهاز في هذه الحالة تكليف الشخص المخالف بإزالة أسباب المخالفة مع إلزامه بأداء غرامة نقدية قد تصل إلي عشرة آلاف جنيه يومياً حتي إزالة المخالفة.

المجموعة الثانية، وهي مجموعة الأعمال الاستشارية، حيث يختص الجهاز باقتراح أحكام اللائحة التنفيذية، واقتراح المشروعات بقوانين ذات

العلاقة والصلة المؤثرة علي المنافسة، وتقديم المشورة وإبداء الرأي في حالة طلبه من أحد الأشخاص من الذين يرغبون في التحقق من مدي مطابقة نشاط يزمعون القيام به لأحكام القانون.

المجموعة الثالثة، وهي مجموعة الأعمال التثقيفية ونشر المعلومات والتدريب بهدف التوعية بأحكام القانون ومبادئ السوق الحر بوجه عام، ويدخل في هذه المجموعة مهمة الجهاز في التنسيق مع الأجهزة المناظرة في الدول الأجنبية بالنسبة للأمور ذات الاهتمام المشترك.

إن فعالية الأداء للجهاز في هذه المحاور المتكاملة سوف يتوقف علي عديد من العوامل التنظيمية والإدارية سواء كان ذلك داخل إدارة الجهاز، أو علاقة الجهاز بباقي الأجهزة الإدارية بالدولة، كذلك أيضاً ستتوقف فعالية الأداء في الجهاز علي مدي انتشار فروعه في داخل الجمهورية، ومدي مركزية اتخاذ القرارات أو تفويض السلطات، وتحديد المسئوليات.

أن مهمة الجهاز في المجموعة الأولي ذات طبيعة قضائية، بما يقتضي النظر فيها بعين القضاء نظراً لضخامة المبالغ المالية التي يمكن اتخاذ قرار إداري بشأنها هو في طبيعته قرار إداري، قابل للطعن بالإلغاء، والتعويض عنه أمام القضاء الإداري، وقد يترك آثاراً يصعب تداركها ، لذلك فإن تشكيل دوائر قضائية متخصصة مستقلة عن الجهاز الإداري للدولة للاضطلاع بالمهام المحددة في المجموعة الأولي والموكلة للجهاز قد يكون أدعي لاستقرار الأوضاع الاقتصادية، وحماية المراكز القائمة في ظل القانون عند استصداره وتطبيقه.

ثانياً- القوى البشرية اللازمة لجهاز حماية المنافسة:

نقصد بها القوة البشرية القائمة علي تنفيذ القانون وكذلك أيضاً القوي البشرية المخاطبة بأحكامه، ولاشك أن قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار في حاجة لتهيئة البيئة الاقتصادية والاجتماعية لاستقباله والسهر علي

تنفيذه بدقة لما فيه من حماية المستهلك، وآثار إيجابية علي إعادة توزيع الدخل في المجتمع، والتأثير بشكل مباشر أو غير مباشر في الأجور النقدية(٢٧)، ولن نكون مبالغين في القول إذا قلنا بأن هذا القانون يعد من أهم القوانين الاقتصادية إن لم يكن أهمها علي الإطلاق، لذلك فإن تهيئة المناخ الاجتماعي لاستقبال هذا القانون، فضلاً عن إعداد الكوادر المدربة علي تنفيذه، يجب أن يسبق استصدار القانون وتطبيقه، كما أن تهيئة قواعد العمل والتنسيق بين أجهزة حماية المنافسة في الداخل، وفي الخارج علي المستوي الإقليمي والدولي والتي تعد من أحد الشروط اللازمة لحسن تطبيق القانون ولاسيما أن مصر عضو بمنظمة التجارة العالمية WTO والأونكتاد UNCTAD(٢٨)، فضلاً عن عضويتها في منظمة التجارة الحرة العربية الكبري(٢٩)، وعضويتها بمنظمة الكوميسا(٣٠).

ولا يوجد خلاف أو قواعد متضاربة نتيجة لهذه العضويات المتعددة، ولكن التنسيق مع سكرتارية هذه التنظيمات الدولية والإقليمية للاستفادة من الجهود المشتركة علي المستوي التنافسي، والمستوي متعدد الأطراف سيكون له مردود إيجابي علي وضع القواعد التنفيذية التي تفعل تطبيق القانون(٣١).

ثالثاً- علاقة جهاز حماية المنافسة بالأجهزة الأخرى الاقليمية والدولية:

إن حرية التجارة علي المستوي العالمي، تحقق مزيداً من الرفاهية للشعوب، سواء كان ذلك في الدول المتقدمة أو تلك الدول صغيرة الحجم، غير أن أحد أهم الشروط اللازمة لذلك يكمن في وجود سياسة للمنافسة علي المستوي العالمي، فتحرير التجارة في ذاته ليس كافياً لتحقيق هذه الرفاهية، إن لم يكن ذلك التحرير قد تهيئة له البيئة الدولية من خلال قواعد عادلة للمنافسة ومنع الإحتكار(٣٢).

إن تعزيز سياسة حماية المنافسة علي المستوي الدولي يمكن أن تضمنها الإتفاقات علي المستوي الثنائي أو المستوي المتعدد الأطراف، وذلك في ظل قواعد منظمة التجارة العالمية، والأمثلة علي الاتفاقات الثنائية، ومتعددة الأطراف في ذلك السياق هي أمثلة متعددة ومعروفة(٣٣)؛ غير أن وضع التشريعات وصياغة القوانين اللازمة لتعزيز المنافسة ومنع الإحتكار يجب أن تتم في ذات الوقت الذي يتم فيه بناء المؤسسات، وإعداد القوي البشرية إذ أن العملين مرتبطان ببعضهما البعض(٣٤).

إن بعض الدول تري في تحريرها للتجارة وحرية الاستثمارات إنها قد أفسحت المجال للمنافسة، رغم وجود كثير من الصعوبات التي يمكن أن تصطدم بها عملية التحرير، وعلي ذلك فإن تهيئة البيئة الاقتصادية من خلال التشريع والبناء المؤسسي هي الضمانة لوجود سياسة للمنافسة ومنع الإحتكار(٣٥).

يؤكد فردريك جيني Fredric Jenny علي عدم وجود نمط وحيد لقوانين المنافسة، كما أن قانون المنافسة لا يأتي بأية إيجابيات، إلا إذا توافرت له عدة شروط أهمها تحرير التجارة، ووجود قطاع خاص، والإبتعاد عن التعقيدات البيروقراطية(٣٦).

إن التعاون علي المستوي الدولي هو محتوي كامل من العناصر، ويشتمل علي مجالات مختلفة لبناء القدرات، وتبادل المعلومات بين المؤسسات والذي من شأنه تعضيد القوي الإلزامية للقانون، إن مواجهة الكارتلات العالمية من شأنه أن يحقق مزيداً من فائض المستهلك سواء كان ذلك في الدول المتقدمة أو تلك الدول في مرحلة التحول الاقتصادي(٣٧).

إن حرية تبادل المعلومات، وتبادل الأدلة، هي اختصاصات أصيلة لأجهزة المنافسة، إذ أن هذه الأجهزة علي المستوي الدولي تهتم بتعزيز حرية التجارة، وتعظيم فائض المستهلك سواء كان ذلك بالتأكيد علي أن سلع التبادل

الدولي تتم عند أثمان لا تتضمن أرباحاً إحتكارية، أم حتي عند أثمان دنيا من شأنها منع دخول الآخرين الأسواق، ونعتقد أن مثل هذه المهمة الفنية في حاجة لتعزيز أجهزة المنافسة ذاتها بالكفاءات البشرية القادرة علي التعامل مع مثل هذه الإشكاليات، فضلاً عن حماية هذه الأجهزة من الناحية القانونية عند تبادلها للمعلومات وتجميع الأدلة التي تثبت وجود الحالة الإحتكارية.

إنه باستقراء مواد مشروع القانون المصري، نجد أنه قد غلب الطابع الداخلي لإعمال أحكامه علي الطابع الدولي، وقد يكون التوازن بين الجانبين مطلباً ملحاً في المراحل القادمة سواء قبل إصدار القانون حيث يكون هناك إمكانية لتعديل المشروع المقترح أو حتي بعد إصداره حيث تظل إمكانية التعديل قائمة.

رابعاً- العقوبات :

يشكل عنصر الردع في المواد الجنائية ركناً هاماً لاحترام تطبيق القواعد القانونية، غير إنه قد ذهب فريق من الباحثين إلي أن طبيعة الجرائم الاقتصادية تقتضي معالجتها ردعاً بعقوبات مالية، إذ أن هذه العقوبات الأخيرة تعد من طبيعة الفعل المؤثم، غير أن فريق آخر يري في الجريمة الاقتصادية ما يستوجب توقيع العقوبات المقيدة للحريات إلي جانب العقوبات المالية، وهؤلاء يستندون في حججهم لما تمثله الجريمة الاقتصادية باعتداء علي حق المجتمع وإحداث أضرار به، وتحقيق مكاسب يمكن الإفلات بها إن لم يتم ضبط الجريمة.

لقد تدرج مشروع القانون بالعقوبات المترتبة علي مخالفة أحكامه في المواد من ٣٢ حتي ٣٨، حيث نصت المادة ٣٨ من مشروع القانون بأنه يجوز للجهاز إصدار الأمر باتخاذ التدابير الآتية أو بعضها عند ثبوت مخالفة لأحد الأحكام الواردة بالمادتين (٦) و(٨) من هذا القانون، وقد وردت هذه التدابير في المادة (٣٢) متدرجة من الأمر بتعديل الأوضاع وإزالة المخالفة

خلال فترة زمنية تحددها اللائحة التنفيذية حتي إلزام الشخص المخالفة بأداء غرامة نقدية بحد أقصي يعادل نسبة عشرة في المائة من حجم الأعمال المحققة خلال العام السابق، أو إلزام الشخص المخالف بدفع غرامة يومية لا تقل عن ألف جنيه ولا تجاوز عشرة آلاف جنيه في حالة عدم إزالة المخالفة، كما حددت المادة (٣٣) طريق السير في الدعوي العمومية وضرورة تحريكها بموجب طلب كتابي من الوزير المختص بناء علي توصية مجلس إدارة الجهاز، وقد اختصت المادة (٣٤) بتحديد طريق التصالح والتسوية قبل صدور حكم بات في الدعوي، وقد تكفلت المواد (٣٥، ٣٦، ٣٧) بتحديد العقوبات واجبة التطبيق في حالات المخالفة، ويتضح من استقراء هذه المواد أن المشرع قد غلب الطبيعة الاقتصادية للعقوبات علي الطبيعة المقيدة للحرية، فلم يرد نص بالحبس في أية مخالفة لأحكام القانون باستثناء مخالفة أحكام الفقرتين (٢، ٣) من المادة (٨) حيث حددت العقاب بالحبس لمدة لا تقل عن ستة أشهر إلي جانب الغرامة المالية، أن الحكم بالحبس إلي جانب الغرامة كجزاء لمخالفة الفقرة (٢)، والفقرة (٣) يستدعي البحث عن طبيعة هذه المخالفات، وأدلة الإثبات فيها.

إن الفقرة الثانية من المادة (٨) تحظر افتعال عجز أو وفرة غير حقيقة في المنتج نتيجة التلاعب في الكميات المتاحة منه، أما الفقرة الثالثة فتحظر الحد من حرية أي شخص في دخول السوق، أو الخروج منه في أي وقت سواء بالامتناع عن إبرام صفقات بيع أو شراء أحد المنتجات معه دون مبرر أو بيع المنتجات محل تعامله بأقل من تكلفتها الفعلية أو بوقف التعامل معه كلية.

وواضح من نص الفقرتين أن الفعل المؤثم فيهما ينطوي علي إرادة آثمة مفترضة فيمن يقوم بالفعل، وهو افتراض واقعي إلا في حالة ثبوت عكسه، وبطبيعة الحال فإن عبء الإثبات يقع علي الشخص المخالف.

كذلك أيضاً، فإنه كباقي التشريعات الاقتصادية المعمول بها في جمهورية مصر العربية، فإن المواد العقابية بها عادة ما ينص على تغليظ العقوبة في حالة العود، إذ أن تغليظ العقوبة في هذه الحالة يجد ما يبرره في تكرار اقتراف الفعل المؤثم، بما يعني أن العقوبة الأولي لم تكن رادعة لمنع تكرار هذا الفعل.

الفصل الثالث

قانون رقم ٣ لسنة ٢٠٠٥ (٣٨)

بإصدار قانون حماية المنافسة

ومنع الممارسات الاحتكارية

باسم الشعب

رئيس الجمهورية

قرر مجلس الشعب القانون الآتي نصه، وقد أصدرناه:

(المادة الأولى)

يعمل بأحكام القانون المرافق في شأن حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية.

(المادة الثانية)

رئيس مجلس الوزراء هو الوزير المختص بتطبيق أحكام القانون المرافق.

(المادة الثالثة)

تصدر اللائحة التنفيذية للقانون المرافق بقرار من رئيس مجلس الوزراء وذلك خلال شهر من تاريخ العمل بهذا القانون.

(المادة الرابعة)

ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، ويعمل به بعد ثلاثة أشهر من اليوم التالي لتاريخ نشره.

يبصم هذا القانون بخاتم الدولة، وينفذ كقانون من قوانينها.

صدر برئاسة الجمهورية في ٦ المحرم سنة ١٤٢٦هـ

(الموافق ١٥ فبراير سنة ٢٠٠٥م)

حسنى مبارك

قانون
حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية

مادة ١ – تكون ممارسة النشاط الاقتصادي علي النحو الذي لا يؤدي إلي منع حرية المنافسة أو تقييدها أو الإضرار بها، وذلك كله وفق أحكام القانون.

مادة ٢ – في تطبيق أحكام هذا القانون يقصد بالكلمات الآتية المعني المبين قرين كل منها:

(أ) الأشخاص: الأشخاص الطبيعيون والأشخاص الاعتبارية، والكيانات الاقتصادية، والاتحادات، والروابط والتجمعات المالية وتجمعات الأشخاص علي اختلاف طرق تأسيسها، وغيرها من الأطراف المرتبطة علي النحو الذي تحدده اللائحة التنفيذية بما يتفق مع أهداف وأحكام هذا القانون.

(ب) المنتجات: السلع والخدمات.

(جـ) الجهاز: جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية المنشأ طبقاً لأحكام هذا القانون.

(د) المجلس: مجلس إدارة جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية.

مادة ٣ – السوق المعنية في تطبيق أحكام هذا القانون هي السوق التي تقوم علي عنصرين هما المنتجات المعنية والنطاق الجغرافي. وتكون المنتجات المعنية تلك التي يعد كل منها بديلاً عملياً وموضوعياً عن الآخر، ويعني النطاق الجغرافي منطقة جغرافية معينة تتجانس فيها ظروف التنافس مع أخذ فرص التنافس المحتملة في الاعتبار، وذلك كله وفقاً للمعايير التي تبينها اللائحة التنفيذية بما يتفق مع أهداف وأحكام هذا القانون.

مادة ٤- السيطرة علي سوق معينة في تطبيق أحكام هذا القانون هي قدرة الشخص الذي تزيد حصته علي (٢٥٪) من تلك السوق علي إحداث تأثير فعال علي الأسعار أو حجم المعروض بها دون أن تكون لمنافسيه القدرة علي الحد من ذلك.

ويحدد الجهاز حالات السيطرة وفقاً للإجراءات التي تبينها اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

مادة ٥- تسري أحكام هذا القانون علي الأفعال التي ترتكب في الخارج إذا ترتب عليها منع حرية المنافسة أو تقييدها أو الإضرار بها في مصر والتي تشكل جرائم طبقاً لهذا القانون.

مادة ٦- يحظر الاتفاق أو التعاقد بين أشخاص متنافسة فى أية سوق معنية إذا كان من شأنه إحداث أى مما يأتى:

(أ) رفع أو خفض أو تثبيت أسعار البيع أو الشراء للمنتجات محل التعامل.

(ب) اقتسام أسواق المنتجات أو تخصيصها علي أساس من المناطق الجغرافية أو مراكز التوزيع أو نوعية العملاء أو السلع أو المواسم أو الفترات الزمنية.

(جـ) التنسيق فيما يتعلق بالتقديم أو الامتناع عن الدخول في المناقصات والمزايدات والممارسات وسائر عروض التوريد.

(د) تقييد عمليات التصنيع أو التوزيع أو التسويق أو الحد من توزيع الخدمات أو نوعها أو حجمها أو وضع شروط أو قيود علي توفيرها.

مادة ٧- يحظر الاتفاق أو التعاقد بين الشخص وأي من مورديه أو من عملائه، إذا كان من شأنه الحد من المنافسة.

مادة ٨- يحظر على من تكون له السيطرة على سوق معنية القيام بأى مما يأتى:

(أ) فعل من شأنه أن يؤدي إلي عدم التصنيع أو الإنتاج أو التوزيع لمنتج لفترة أو فترات محددة.

(ب) الامتناع عن إبرام صفقات بيع أو شراء منتج مع أي شخص أو وقف التعامل معه علي نحو يؤدي إلي الحد من حريته في دخول السوق أو الخروج منه في أي وقت.

(جـ) فعل من شأنه أن يؤدي إلي الاقتصار علي توزيع منتج دون غيره، علي أساس مناطق جغرافية أو مراكز أو عملاء أو مواسم أو فترات زمنية وذلك بين أشخاص ذوي علاقة رأسية.

(د) تعليق إبرام عقد أو اتفاق بيع أو شراء لمنتج علي شرط قبول التزامات أو منتجات تكون بطبيعتها أو بموجب الاستخدام التجاري للمنتج غير مرتبطة به أو بمحل التعامل الأصلي أو الاتفاق.

(هـ) التمييز بين بائعين أو مشترين تتشابه مراكزهم التجارية في أسعار البيع أو الشراء أو في شروط التعامل.

(و) الامتناع عن إنتاج أو إتاحة منتج شحيح متي كان إنتاجه أو إتاحته ممكنة اقتصادياً.

(ز) أن يشترط علي المتعاملين معه ألا يتيحوا لشخص منافس له استخدام ما يحتاجه من مرافقهم أو خدماتهم، رغم أن إتاحة هذا الاستخدام ممكن اقتصادياً.

(ح) بيع منتجات بسعر يقل عن تكلفتها الحدية أو متوسط تكلفتها المتغيرة.

(ط) إلزام مورد بعدم التعامل مع منافس.

وتبين اللائحة التنفيذية لهذا القانون شروط وإجراءات تطبيق أحكام هذه المادة.

مادة ٩- لا تسري أحكام هذا القانون بالنسبة للمرافق العامة التي تديرها الدولة.

وللجهاز بناء علي علي طلب ذوي الشأن أن يخرج من نطاق الحظر كل أو بعض الأفعال المنصوص عليها في المواد (٦، ٧، ٨) المرافق العامة التي تديرها شركات خاضعة لأحكام القانون الخاص إذا كان من شأن ذلك تحقيق المصلحة العامة أو تحقيق منافع للمستهلك تفوق آثار الحد من حرية المنافسة، وذلك وفقاً للضوابط والإجراءات التي تحددها التنفيذية لهذا القانون.

مادة ١٠- يجوز بقرار من مجلس الوزراء تحديد سعر بيع منتج أساسي أو أكثر لفترة زمنية محددة وذلك بعد أخذ رأي الجهاز.

ولا يعتبر نشاطاً ضاراً بالمنافسة أي اتفاق تبرمه الحكومة بقصد تطبيق الأسعار التي يتم تحديدها.

مادة ١١- ينشأ جهاز يسمي جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية يكون مقره القاهرة الكبري وتكون له الشخصية الاعتبارية العامة، يتبع الوزير المختص، ويتولي علي الأخص ما يلي:

(١) تلقي الطلبات باتخاذ إجراءات التقصي والبحث وجمع الاستدلالات والأمر باتخاذ هذه الإجراءات بالنسبة لحالات الاتفاقات والممارسات الضارة بالمنافسة، وذلك طبقاً للإجراءات التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

(٢) تلقي الإخطارات من الأشخاص، فور اكتسابها أي أصول أو حقوق ملكية أو انتفاع أو أسهم، أو إقامة اتحادات أو اندماجات أو دمج، أو الجمع بين إدارة شخصين أو أكثر.

وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون ميعاد وبيانات الإخطار والمستندات التي يجب إرفاقها به وإجراءات تقديمه.

(٣) إعداد قاعدة بيانات ومعلومات متكاملة عن النشاط الاقتصادي وتحديثها وتطويرها بصورة دائمة بما يخدم عمل الجهاز في كافة المجالات المرتبطة بحماية المنافسة وإنشاء قاعدة بيانات وإجراء الدراسات والبحوث اللازمة لكشف الحالات الضارة بالمنافسة.

(٤) اتخاذ التدابير المنصوص عليها في المادة (٢٠) من هذا القانون.

(٥) إبداء الرأي في مشروعات القوانين واللوائح المتعلقة بتنظيم المنافسة.

(٦) التنسيق مع الأجهزة النظيرة في الدول الأخري بالنسبة للأمور ذات الاهتمام المشترك.

(٧) تنظيم برامج تدريبية وتثقيفية بهدف التوعية بأحكام هذا القانون ومبادئ السوق الحرة بوجه عام.

(٨) إصدار نشرة دورية تتضمن القرارات والتوصيات والإجراءات والتدابير التي يتخذها الجهاز وغير ذلك مما يتصل بشئونه.

(٩) إعداد تقرير سنوي عن أنشطة الجهاز وخطته المستقبلية ومقترحاته ليعرض علي الوزير المختص بعد اعتماده من مجلس الإدارة، وترسل نسخة منه إلي مجلسي الشعب والشوري.

وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون الإجراءات التي يتبعها الجهاز لتحقيق وإثبات الأفعال التي تتضمن أو تشكل مخالفة لأحكام هذا القانون.

مادة ١٢- يتولى إدارة الجهاز مجلس دارة يصدر بتشكيله قرار من الوزير المختص، وذلك على الوجه الآتى:

(١) رئيس متفرغ من ذوي الخبرة المتميزة.

(٢) مستشار من مجلس الدولة بدرجة نائب رئيس يختاره رئيس مجلس الدولة.

(٣) أربعة يمثلون الوزارات المعنية يرشحهم الوزير المختص.

(٤) ثلاثة من المتخصصين وذوي الخبرة.

(٥) ستة يمثلون الاتحاد العام للغرف التجارية واتحاد الصناعات المصرية واتحاد البنوك والاتحاد العام للجمعيات الأهلية والاتحاد العام لحماية المستهلك والاتحاد العام لعمال مصر، علي أن يختار كل اتحاد من يمثله.

وتكون مدة المجلس أربع سنوات قابلة للتجديد لمدة واحدة.

ويتضمن قرار التشكيل تحديد المعاملة المالية لرئيس وأعضاء المجلس.

مادة ١٣ – يجتمع المجلس بدعوة من رئيسه مرة علي الأقل كل شهر وكلما دعت الضرورة، وتكون اجتماعاته صحيحة بحضور عشرة من أعضائه، وتصدر قراراته بأغلبية أعضائه.

ولا يجوز لأي عضو في المجلس أن يشارك في المداولات أو التصويت في حالة معروضة علي المجلس تكون له فيها مصلحة أو بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلي الدرجة الرابعة أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف.

وللمجلس أن يدعو لحضور اجتماعاته من يري الاستعانة به من المتخصصين، وذلك دون أن يكون له صوت معدود في التصويت.

وتحدد اللائحة التنفيذية اختصاصات المجلس بما يتفق مع أحكام هذا القانون وإجراءات الدعوة إلي اجتماعاته ونظام العمل فيه.

مادة ١٤ – يكون للجهاز موازنة مستقلة تعد علي نمط موازنات الهيئات العامة الخدمية ويرحل الفائض منها من سنة مالية إلي أخري، وتتكون موارد الجهاز مما يأتي:

(١) ما يخصص للجهاز في الموازنة العامة للدولة.

(٢) المنح والهبات وأية موارد أخري يقبلها مجلس إدارة الجهاز بما لا يتعارض مع أهدافه.

(٣) حصيلة الرسوم المنصوص عليها في هذا القانون.

مادة ١٥ - يكون للجهاز مدير تنفيذي متفرغ يصدر بتعيينه وبتحديد معاملته المالية واختصاصاته قرار من الوزير المختص بناء علي ترشيح من رئيس الجهاز.

ويمثل المدير التنفيذي الجهاز لدي الغير وأمام القضاء.

ويحضر المدير التنفيذي اجتماعات مجلس الإدارة دون أن يكون له صوت معدود.

ويضع مجلس إدارة الجهاز اللوائح المتعلقة بتنظيم العمل فيه وبالشئون المالية والإدارية للعاملين به دون التقيد بالقواعد والنظم المقررة للعاملين المدنيين بالدولة، وتصدر هذه اللوائح بقرار من الوزير المختص.

مادة ١٦ - يحظر علي العاملين بالجهاز إفشاء المعلومات أو البيانات المتعلقة بالحالات الخاصة بتطبيق أحكام هذا القانون أو الكشف عن مصادرها، والتي يتم تقديمها أو تداولها أثناء فحص هذه الحالات واتخاذ الإجراءات وإصدار القرارات الخاصة بها.

ولا يجوز استخدام هذه المعلومات والبيانات ومصادرها لغير الأغراض التي قدمت من أجلها.

ويحظر علي العاملين بالجهاز القيام بأي عمل، لمدة عامين من تاريخ تركهم للخدمة، لدي الأشخاص الذين خضعوا للفحص أو الخاضعين له في ذلك التاريخ.

مادة ١٧ - يكون للعاملين بالجهاز الذي يصدر بتحديدهم قرار من

وزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص بناء علي اقتراح المجلس صفة الضبطية القضائية في تطبيق أحكام هذا القانون.

ويكون لهؤلاء العاملين الحق في الاطلاع لدي أية جهة حكومية أو غير حكومية علي الدفاتر والمستندات والحصول علي المعلومات والبيانات اللازمة لفحص الحالات المعروضة علي الجهاز.

مادة ١٨ – تحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون فئات الرسوم التي يستحقها الجهاز مقابل ما يؤديه من خدمات، وذلك بما لا يجاوز عشرة آلاف جنيه لكل حالة.

مادة ١٩ – يجوز لأي شخص إبلاغ الجهاز بأية مخالفة تقع لأحكام هذا القانون.

مادة ٢٠ – علي الجهاز عند ثبوت مخالفة أحد الأحكام الواردة بالمواد (٦، ٧، ٨) من هذا القانون تكليف المخالف بتعديل أوضاعه وإزالة المخالفة فوراً، أو خلال فترة زمنية يحددها مجلس إدارة الجهاز وإلا وقع الاتفاق أو التعاقد المخالف للمادتين (٦، ٧) من هذا القانون باطلاً.

وللمجلس أن يصدر قراراً بوقف الممارسات المحظورة فوراً، أو بعد انقضاء الفترة الزمنية المشار إليها دون تعديل الأوضاع وإزالة المخالفة.

وذلك كله دون الإخلال بأحكام المسئولية الناشئة عن هذه المخالفات.

مادة ٢١ – لا يجوز رفع الدعوي الجنائية أو اتخاذ إجراءات فيها بالنسبة إلي الأفعال المخالفة لأحكام هذا القانون إلا بطلب كتابي من الوزير المختص أو من يفوضه.

وللوزير المختص أو من يفوضه التصالح في أي من تلك الأفعال قبل صدور حكم بات فيها، وذلك مقابل أداء مبلغ لا يقل عن مثلي الحد الأدني للغرامة ولا يجاوز مثلي حدها الأقصي.

ويعتبر التصالح بمثابة تنازل عن طلب رفع الدعوي الجنائية ويترتب عليه انقضاء الدعوي الجنائية عن ذات الواقعة التي صدر بشأنها طلب رفع الدعوي.

مادة ٢٢ – مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد ينص عليها أي قانون آخر يعاقب علي كل مخالفة لأحكام أي من المواد (٦، ٧، ٨) من هذا القانون بغرامة لا تقل عن ثلاثين ألف جنيه ولا تجاوز عشرة ملايين جنيه.

وللمحكمة بدلاً من الحكم بالمصادرة أن تقضي بغرامة بديلة تعادل قيمة المنتج محل النشاط المخالف.

مادة ٢٣ – مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد ينص عليها أي قانون آخر يعاقب علي مخالفة أيٍ من أحكام المادة (١٦) من هذا القانون بغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تجاوز خمسين ألف جنيه.

مادة ٢٤ – يحكم بنشر الأحكام النهائية الصادرة بالإدانة في الأفعال المشار إليها في المادة (٢٢) من هذا القانون في الجريدة الرسمية وفي جريدتين يوميتين واسعتي الانتشار علي نفقة المحكوم عليه.

مادة ٢٥ – يعاقب المسئول علي الإدارة الفعلية للشخص الاعتباري المخالف بذات العقوبات المقررة عن الأفعال التي ترتكب بالمخالفة لأحكام هذا القانون، إذا ثبت علمه بها وكان إخلاله بالواجبات التي تفرضها عليه تلك الإدارة قد أسهم في وقوع الجريمة.

ويكون الشخص الاعتباري مسئولاً بالتضامن عن الوفاء بما يحكم به من عقوبات مالية وتعويضات إذا كانت المخالفة قد ارتكبت من أحد العاملين به باسم الشخص الاعتباري أو لصالحه.

خاتمة البحث

أولا- النتائج :

عرضت الدراسة في **الفصل الأول** للأدبيات النظرية وتطورها والخاصة بمفهوم التنافسية ودور الدولة المعزز لها والمانع للاحتكار، ثم تناولت الدراسة في **الفصل الثاني** الحالة المصرية من خلال بيان أدوات تحديد الظاهرة الاحتكارية وكيفية السيطرة عليها بناء علي مجموعة من المقومات التي تضمن نجاح سياسة حماية المنافسة ومنع الاحتكار، وأخيراً أوضحت الدراسة في الفصل الثالث مواد القانون رقم ٣ لسنة ٢٠٠٥ بإصدار قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية.

ثانياً - التوصيات

١- يعاني الاقتصاد المصري من العديد من الممارسات الاحتكارية، والتي انعكست في الأونة الأخيرة في وجود العديد من الأزمات في توافر السلع الهامة بأسعار السوق (أزمة حديد التسليح - أزمة السكر والأرز وغيرها) الأمر الذي يتطلب ضرورة العمل علي ضبط أداء الأسواق المحلية حتي تتسق الأسعار مع تكلفة الانتاج عن طريق تنفيذ القانون رقم ٣ لسنة ٢٠٠٥ بفعالية كبيرة والاسراع بإصدار قانون حماية المستهلك(٣٩).

٢- أن مقومات نجاح هذه السياسة تكمن في جودة التشريع، وجودة الأجهزة القائمة علي تنفيذه من الناحية المؤسسية والناحية البشرية، فضلاً عن وجود عنصر الردع علي النحو السالف أيضاحه في الفصلين الثاني والثالث.

٣- أن الجزء الخاص بقيام جهاز حماية المنافسة بتوقيع قرارات إدارية لها

الطبيعة العقابية هو أمر تم إسناده للجهات القضائية المتخصصة في مصر، علي أن يظل للجهاز دوره الأساسي في إرساء قواعد حماية المنافسة ومنع الاحتكار من خلال وظائفه الأخري سواء بالتدريب أو نشر ثقافة المنافسة، أو التنسيق مع الأجهزة المماثلة في الدول الأخري وفي المنظمات الإقليمية.

٤- أظهرت الدراسة أن مشروع قانون تعزيز المنافسة ومنع الاحتكار الذي وضعته وزارة التموين، غلب العقوبة المالية باعتبارها من ذات طبيعة المخالفة، وهو اتجاه صحيح أخذ به القانون رقم ٣ لسنة ٢٠٠٥.

٥- قيام وسائل الاعلام المسموعة والمقرؤة والمرئية بواجبها نحو شرح القانون رقم ٣ لسنة ٢٠٠٥ لافراد المجتمع وتعريفهم مضمونه والهدف منه.

- تم بحمد الله تعالى -

الهوامش والمراجع

(1) Hatsopoulos, George n., et. al, (1990): "U.S. Competitiveness: Beyond the Trade Deficit". in King, Philip (editor). International Economics and International Economic Policy: a Reader, Macgraw-Hill, Singapora, 1990.

(٢) لمزيد من التفاصيل عن هذه المسميات وتداعياتها، نحيل للقارئ، المراجع التالية:

- Hirst, Paul and Grahame Thompon, (1996), "Globalization in Question", Blackwell Publishers Ltd., USA.

- إبراهيم حلمي عبد الرحمن، (١٩٩٧)، «التنافسية في ظل العولمة»، مجلة المدير العربي ، العدد ١٣٨، إبريل.

(3) OECD, (1997), "Industrial Competitiveness Benchmarking Business Environments in the Clobal Economy", OECD, Paris.

(٤) من الأمثلة الشائعة أيضاً في هذا الصدد، حالة بوليفيا في الفترة ما بين ١٩٨٠ إلي ١٩٨٦، حيث حققت فائض في ميزانها التجاري نتيجة زيادة صادراتها عن وارداتها بمقدار (٦٠٪) ولكن خلال نفس الفترة انخفض متوسط دخل الفرد بحوالي ٢٦٪، الأمر الذي معه لا يمكننا القول بأن اقتصاد بوليفيا تمتع خلال هذه الفترة بقوة تنافسية.

(5) World Economic Forum, (1996), "The Global Competitiveness Report", WEF, Geneva.

(6) OECD, (1996): "Industrial Competitiveness", OECD, France.

(7) Krugman, Paul, (1994) "Competitiveness: A Dangerous Obsession", Foreign Affairs, March/April, Vol. 73, No. 2.

(8) World Economic Forum, (1996), Op. Cit, P. 8.

(٩) محمد عدنان وديع (٢٠٠١)، «مؤشرات التنافسية وسياساتها في البلدان العربية» المعهد العربي للتخطيط.

(١٠) المثال النظري الشائع لتطبيق نظرية التجارة الاستراتيجية، هو تقديم اعانات حكومية لشركة الطائرات التجارية الأمريكية «بوينج»، والأوربية «ايرباص» حيث من خلال تطبيق أساليب نظرية المباريات، نواجه بعدة حالات: حالة الإنتاج بدون دعم، فان المنشأة التي تتحرك مبكراً، هي التي تحقق مكاسب في السوق، وإذا انتجت كل من المنشأتين معاً فإن هذا يسبب خسارة لكل المنشاتين، وحالة الإنتاج بدعم منشأة دون الأخري، فان الشركة الأولي سوف تحقق أرباح ومنافع كبيرة تفوق تكلفة الدعم، والحالة الثالثة هي تقديم الدعم للشركتين، حيث يصبح إنتاج الطائرتين محققاً للمنافع والدخول إلي السوق يكون ذو جاذبية كبيرة وعليه فان الحكومات بتقديم الدعم هذا تهدف إلي عدم تشجيع دخول المنشآت الأجنبية ومنافسة المنشآت المحلية، وان المنافع المتحصل عليها استراتيجياً تفوق تكلفة الدعم.

لمزيد من التفاصيل عن تأصيل نظري للتجارة الاستراتيجية، انظر:

- Krugman, Paul R. and Maurice Obstfeld (1994), International Economic: Teory and Plicy, Rrdonnelley & Sons company, New York.

(11) Porter. M. (1990): "The Competitive Advantage of Nations". New York, The Free Press.

(١٢) من الآثار الايجابية لدور الدولة نجد تدعيم الحكومة اليابانية للميزة التنافسية في صناعة آلات الفاكس، واعتراف وزارة العدل اليابانية، بان وثيقة الفاكس وثيقة قانونية معترف بها، وكذلك دور السياسات الصناعية في كوريا واليابان والتي أدت إلي نجاح هذه الدول في مضمار التنافسية العالمية، ومن الآثار السلبية القيود الضخمة علي الأسواق المالية الإيطالية أدي إلي عدم قدرة المؤسسات المالية الإيطالية من المنافسة العالمية.

(١٣) نعرض في هذا المبحث لأهم المساهمات النظرية والامبريقية في موضوع تعزيز المنافسة ومنع الاحتكار.

(14) Scherer. F. M. (ed.), 1993, Monopoly and Competition Policy, Vol. 1, (Brookfield: Edward Elgar Publishing Company), 1993.

(15) Scherer, F. M. (ed.), 1993, Monopoly and Competition Policy. Vol. 11. (Brookfield: Edward Elgar Publishing Company).

(16) World Trade Organization, 2002, Support for progressive Reinforcement of Competition Institutions in Developing Countries Through Capacity Building Background Note by Secretariat, T/WGT/W/182 April.

(17) World Trade Organization, 2002, Modalities for Voluntary Cooperation, Background Note by the Secretariat, T/WGTCP/W/192 June.

(18) Inid.,

(19) UNCTAD (2002): "Closer Multilateral Cooperation on Competition Policy: The Development Dimensıon", Consolidated Report on Issues Discussed Regional Past-Doha Seminars on Competition Policy. Held Between 21 March and 26 April 2002.

(٢٠) محمود محي الدين، ٢٠٠٢، "نحو سياسة للمنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية في مصر، ٢٨- ٢٠٠٢/٧/٣٠، الندوة الإقليمية العربية لبناء القدرات في مجال المنافسة ومراقبة الاحتكارات ٢٨ - ٢٠٠٢/٧/٣٠، (القاهرة: جامعة الدول العربية، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية)، ص ص ٨١- ٨٧.

وأنظر كذلك:

- المجالس القومية المتخصصة، المجلس القومي للخدمات والتنمية الاجتماعية- شعبة العدالة والتشريع (٢٠٠٢)، اقتراحات بشأن مشروع قانون تنظيم المنافسة ومنع الاحتكار، مايو.
- الحزب الوطني الديمقراطي، تقرير لجنة الشئون الاقتصادية والمالية والخطة بشأن تنظيم مشروع قانون المنافسة ومنع الاحتكار.

(٢١) وزارة التموين والتجارة الداخلية، مشروع قانون تعزيز المنافسة ومنع الاحتكار.

(٢٢) الجريدة الرسمية: السنة السابعة والثلاثون، العدد ٦ (مكرر) ١٣ فبراير ١٩٩٤.

(23) Colander, David C., 1993, Microeconomies, Boston, Richard D., Irwin, inc., p. 237- 239.

(24) Colander. David C. Microeconomics, Richard D., op. cit.

(٢٥) موريس جرجس، ٢٠٠١، "سياسات المنافسة»، برنامج تدريبي، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، ص٣٢.

(٢٦) يعرض فيهرهنريك لأهمية البناء المؤسسي كضمان لنجاح تطبيق سياسة المنافسة ومنع الاحتكار، ويقدم لنا نموذج مؤسسي متضمناً امكانية وجود مؤسسات لها درجات مختلفة من الاستقلالية، وكذلك أيضاً الحال من حيث مركزية الإدارة فيها، فالإطار المؤسسي يمكن أن يكون مستقلاً أو شبه مستقل، أو مؤسسة تكاملية، كما يمكن النظر لأسلوب الإدارة وما إذا كانت إدارة مركزية أو لا مركزية أو إدارة تجمع بين الأسلوب المركزي واللامركزي.

لمزيد من المعلومات، أنظر:

Fehr, Nils - Henrik M., 2000, "Who Should be Responsible for Competition Policy in Regulated industries", In Hope, Einar (ed.), Competition Policy Analysis, New York: Routledge, pp. 43- 64.

(27) Belman, Dale & Weiss Leonard W., 1989, "Concentration and Wages Direct and Indirect Effeets", in Weiss. Leonard W. (Ed.), Concentration and Price, Massachusetts, the MIT press, pp. 85- 111.

(28) UNCTAD (2002): op. cit.

- Anderson, Robert & Jenny, Frederc, 2002, "Competition Policy, Economic Development and the Multilateral Trading System: Overview of the Linkages and Current Proposals for an Agreement in the WTO", Arab Regional

Seminar for Capacity Building on Competition and Antitrust, (Cairo: League of Arab States & United Nations Conference on Trade and Development), pp. 84-98.

(٢٩) معتصم رشيد سليمان، ٢٠٠٢، "منظمة التجارة الحرة العربية الكبري في ضوء مستجدات النظام التجاري العالمي»، الندوة الإقليمية العربية لبناء القدرات في مجال المنافسة ومراقبة الاحتكارات، ٢٨-٣٠/٧/٢٠٠٢، (مرجع سبق ذكره)، ص ص.١٣٠- ١٦٦.

(٣٠) بهاء علي الدين، خالد مجدي عبد العزيز، ٢٠٠٢، "نحو سياسة إقليمية للمنافسة (تجربة الكوميسا)، الندوة الإقليمية العربية لبناء القدرات في مجال المنافسة ومراقبة الاحتكارات، ٢٨- ٣٠/٧/٢٠٠٢، (مرجع سبق ذكره)، ص ص ١١٦ - ١٢٩.

(31) Aleyyeldin, Bahaa & Mohieeldin, Mahmoud (2002): op. cit.

- Hockman, Bernard & Holmes Peter, 1999, "Competition Policy Developing Countries, and the World Trade Organization Policy Research Working Paper 2211, (Washington D. C., the World Bank, Development Research Group Trade).

(32) Miert, Karel Van (1998) "EU Competition Policy in the New Trade Order" in Hope, Einar & Maeleng per (eds), 1998. Competition and Trade policies, New York, Routledge, P.P. 183 - 191.

(33) Norman, Victor D. "A Small Open Economy Perspective on Internatonal Competition Policy in Hope, Einar & Maeleng per, 1998, Ibid.

(34) World Trade organization, 2002 "Support for Progressive Reinforcement of Competition Institution Developing Countries through Capacity Building. op. cit.

(35) Ibid.,

(36) Jenny, Frederic, 2002, "Competition, International Trade And Development" Arab Regional Seminar for Capacity building on Competition And Anti-Trust, op. cit.

(37) World Trade Organization (2002), Modalities for voluntary co- operation. op. cit.

(٣٨) الجريدة الرسمية رقم ٦ مكرر الصادر بتاريخ ١٥ فبراير ٢٠٠٥.

(٣٩) تم احالة مشروع قانون حماية المستهلك إلي مجلس الشعب لمناقشته - جريدة الأهرام - الثلاثاء ١١ أبريل ٢٠٠٦.

البحث السابع
دور الحوكمة فى تحقيق الإصلاح الاقتصادى المصرى
(مع التطبيق على قطاع صناعة الدواء)

مقدمة البحث

أولاً- مشكلة البحث:

إن الاقتصاد المصري يعاني في الوقت الراهن من مظاهر ضعف كثيرة ومتفاقمة، وأن هذه الحالة لها جذورها منذ فترة طويلة. ولكن، علي الجانب الأخر، هناك حقيقة يتعين أن نعيها جيداً، وهي أن ما يعاني منه الاقتصاد المصري ليس أمراً فريداً أو شاذاً، إذ كثيراً ما تتعرض له اقتصاديات الدول النامية وغير النامية، وبخاصة الأخذة منها باقتصاديات السوق والحرية الاقتصادية.

والتاريخ الاقتصادي يزخر بالكثير من الأمثلة علي ما تواجهه مختلف الدول من صعوبات بل وأزمات اقتصادية، كما يزخر أيضاً بالكثير من أمثلة النجاح في التغلب علي هذه الصعوبات والأزمات.

في ضوء ذلك، اصبحت الحوكمة (الحكم الرشيد) من متطلبات الإدارة في القطاعين العام والخاص بصفة عامة، ومن الضروري تطبيقها في الدول النامية (ومنها مصر) لما ينطوي عليه ذلك من تكامل ادوار الإدارة في الحكومة والقطاع الخاص من خلال المشاركة والتشاور في إعادة رسم الأدوار لكل منهما لتحقيق تنمية مستدامة.

ومن ثم فإن مشكلة البحث تتمثل في الإجابة عن السؤالين التاليين:

أولا: كيف يمكن أن يتم العمل الجاد لإزالة الأسباب التي تكمن وراء مظاهر الضعف الحالية، وفي أقرب وقت ممكن؟

ثانياً: كيف يمكن أن يتم العمل علي الاستفادة من الحوكمة (الحكم الرشيد) لتعبئة مصادر القوة الموجودة في الاقتصاد المصري علي أفضل وجه ممكن؟

ثانياً- أهمية وأهداف البحث:

يمثل هذا البحث، صيحة مضادة، تحذر من اندفاع الدولة المصرية نحو

السياسات الاقتصادية غير المتوازنة (الخصخصة وبيع ركائز الاقتصاد مهما كانت أهميتها الاستراتيجية، كالبنوك والصناعات المهمة ومصادر الثروات الطبيعية)، واندفاع الشعب المصري في الغرق في بحور البطالة والفقر والاحباط. أن هذه الأوضاع، تجعل الحوكمة (الحكم الرشيد) وسيلة لوضع دستور يمثل عقد اجتماعي ووثيقة سياسية قانونية، ويصوغ مبادئ تنظيم العمل والحياة والتعايش بين البشر، ويكفل الحريات ويصون الحقوق، للكافة دون تفرقة أو تميز طبقي أو ديني، اجتماعي أو سياسي أو اقتصادي.

ثالثاً- منهج الدراسة:

تعتمد الدراسة علي الأسلوب الاستنباطي التحليلي في التعرف علي الجوانب المختلفة للمشكلة، ويجمع هذا الأسلوب التحليلي بين الاستقراء التاريخي للبيانات مستخدماً منهج التحليل الاحصائي لأستخلاص المؤشرات والنسب ذات العلاقة والتي تصف الظاهرة وتوضح خصائصها وحجمها ودرجة ارتباطها بالظواهر الأخري المختلفة.

رابعاً- فروض البحث:

يقوم البحث علي الفرضين الأساسيين التاليين:

١- امكانية الاستفادة من الحوكمة (الحكم الرشيد) للاستفادة من مصادر القوة في الاقتصاد المصري.

٢- امكانية العمل الجاد لإزالة الأسباب التي تكمن وراء مظاهر الضعف الحالية في الاقتصاد المصري.

خامساً- خطة البحث:

وفي ضوء ما تقدم، سوف تنقسم دراستنا في هذا البحث إلي ثلاث فصول وخاتمة، علي النحو التالي:

الفصل الأول : عولمة الحوكمة وتأثيراتها علي النظام العالمي.

الفصل الثاني: واقع الاقتصاد المصري.

الفصل الثالث: الحوكمة كوسيلة رئيسية لخلق قطاع خاص قوي.

خاتمة البحث : النتائج والتوصيات

الفصل الأول
عولمة الحوكمة وتأثيراتها على النظام العالمى الراهن

مقدمة :

إن الاعتراف السائد حالياً بعولمة الحوكمة من شأنه أن يضفي تجديدات innovations هامة علي النظام العالمي الراهن، وبما يرغم المهتمون بشئون التنمية علي إعادة النظر في الأصولية orthodoxy الاقتصادية لإجماع واشنطن Washington consensues الذي هيمن علي فكر التنمية مع بداية عقد الثمانينات من القرن العشرين.

إن جماع الوصفات التي تمخض عنها إجماع واشنطن، بين خبراء صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، قد تمثلت في تحرير التجارة، والإدارة الحصيفة لسياسات الاقتصاد الكلي، وتقييد المالية العامة، والخصخصة، وتخفيف القيود التنظيمية، وتخفيض حجم وامتيازات الدولة بدرجة واضحة(١). مما أثر علي بنية المجتمع العالمي، وعلي وظائف الدولة من زاوية واجباتها ومسئولياتها ازاء المواطنين، وهناك تساؤلات مثارة في الوقت الراهن حول الدولة نتيجة للمتغيرات العالمية.

وفي ضوء ما تقدم، سوف تنقسم دراستنا في هذا الفصل إلي مبحثين كالتالي:

المبحث الأول: مفهوم الحوكمة.

المبحث الثاني: العولمة وتأثيرها علي وظائف الدولة.

المبحث الأول
مفهوم الحوكمة

إن جدول أعمال agenda الحوكمة يتحدي الأسس المفاهيمية لإجماع واشنطون بطرق متعددة، فقد أدي ظهور مفهوم الحوكمة، مع بدايات العقد الأخير من القرن العشرين، إلي مولد ما يصفه بعض المحللين بفترة «ما بعد إجماع واشنطون»(٢). وضمن أهم أبعادها الاعتراف بأن الشأن السياسي يعد ذا أهمية بالغة للتنمية، ذلك أن التنمية المتواصلة لا تتطلب مجرد إصلاح السياسات فقط، لكنها تستلزم أيضاً إصلاح الإطار المؤسسي الذي يتم فيه رسم وصياغة السياسة. وهكذا أصبح واضحاً أن المؤسسات المالية الفعالة مطلوبة علي وجه السرعة لتكملة التغيرات في سياسة الاقتصاد الكلي وتوفير شبكات الأمان اللازمة لتخفيض النتائج الاجتماعية السلبية لبرامج التكيف الهيكلي. فالإصلاح الفعال يتطلب بناء القدرة علي متابعته. وهكذا أصبحت قضية قدرة الدولة وتواجدها الفعال في حاجة إلي إعادة نظر في إطار السياق الكلي لإصلاح السوق ودعم الديمقراطية(٣).

وهناك اليوم اعتراف متزايد مؤداه أن دعم الديمقراطية فيما هو أبعد من مجرد الانتخابات، ودعم الإصلاح الاقتصادي فيما هو أبعد من مجرد الضبط الهيكلي، يتطلب تقوية مؤسسات الحكومة، وتعزيز سيادة القانون، وتدعيم المسئولية والشفافية. وهكذا ففيما بين عامي ١٩٨٧، ١٩٨٨ مول البنك الدولي ١٦٩ برنامجاً لإصلاح الخدمة المدنية في ٨٠ دولة. ومنذ بداية التسعينات من القرن العشرين تصدي البنك لدعم الاصلاح القانوني والقضائي ودعم الديمقراطية في دول العالم النامي، واعتباراً من سنة ١٩٩٦ أصبحت محاربة الفساد ذات أولوية عالية لدي البنك الذي أخذ في دعم البرامج التي تستهدف تقوية مؤسسات المسئولية، مثل هيئات المراقبة المستقلة وهيئات المتابعة البرلمانية(٤).

وهكذا فقد اشتمل جدول أعمال الحوكمة في فترة ما بعد إجماع واشنطون علي الأسس التالية، والتي تمثل خطة عمل متكاملة لتنفيذ الحوكمة الجيدة.

أولا- إصلاح الدولة:

إن بناء المؤسسات الفعالة وتطبيق نماذج الحوكمة الجيدة أمر لابد منه لضمان استمرار الإصلاحات السوقية ودعم الديمقراطية في نفس الوقت.

استهدف **الجيل الأول** تثبيت الاقتصاد وتحريره من خلال وصفات إجماع واشنطون التي ركزت علي توازن المالية العامة وتخفيض البيروقراطية.

أما **الجيل الثاني** فقد اتجه إلي تعميق الاقتصاد، بإصلاح الدولة وتقوية مؤسسات الحكم وتحسين كفاءتها، وبالذات الهيئات القضائية والبرلمانية، وتطوير أسواق مالية سليمة، وتحسين جودة القطاع العام، ودعم مشروعات رأس المال الاجتماعي(٥)، وتتطلب هذه المرحلة إحداث تغييرات هيكلية داخل المؤسسات المسئولة عن صياغة السياسة الاقتصادية وتنفيذها.

وفي تقريره السنوي عن التنمية الدولية لعام ١٩٩٧، والذي ركز علي الدور المتغير للدولة، عد البنك الدولي إصلاح الدولة بمثابة الدرجة الأولي من سلم الوصول إلي الحوكمة الجيدة. حيث انتهي التقرير إلي أن معظم الصعوبات التي تواجه الدول النامية لا تنتج عن السلطة التنفيذية الزائدة لجهاز الدولة، إنما عن وجود المؤسسات الضعيفة. والمطلب الأول لكل من التنمية المتواصلة والديمقراطية هو بناء المؤسسات الفعالة وترسيخ سيادة القانون.

وخلال عقد الثمانينات وحتي منتصف التسعينات من القرن العشرين كان المجتمع الدولي المانح يميل إلي تجنب تناول دور الدولة، ويتحايل علي ذلك بالعمل علي تقوية دور الفاعلين غير الحكوميين ودعم اللامركزية

والحوكمة المحلية. علي أن تجارب الثمانينات أثبتت أن تقليص امتيازات الدولة وقدراتها يمكن أن تكون له آثار عكسية، بسبب الانهيار الدرامي لمستوي توفير الخدمات العامة. وعلي حين يكون من المتوقع أن يؤدي إنسحاب الدولة من التدخل في السياسة إلي أن تصبح كياناً أكثر هزالاً leaner، فإن الانتقال إلي الحوكمة عادة ما يتطلب توفير كل من المؤسسات السياسية الحصيفة nimble والغليظة robust التي تستطيع أن تنفذ وتفرض إصلاح السياسات وتحفز البيروقراطية المستجيبة.

إن الاعتراف بالدور الرئيس للدولة في الإدارة الاقتصادية أمر حيوي، وبالذات بالنسبة للأسواق. ذلك أن الحكومات وحدها هي القادرة علي توفير الأطر القانونية والتنظيمية اللازمة بالضرورة لعمل الأسواق، وتنظيم المنافسة، ومناهضة الاحتكارات وإنفاذ العقود(٦).

ثانياً- تقوية المؤسسات العامة:

يقصد بالمؤسسات مجموعة القواعد الرسمية الحاكمة وغير الرسمية الحاكمة لسلوك والتزامات الأفراد، فضلاً عن الكيانات الإدارية القائمة علي تنفيذ وصيانة هذه القواعد وتوفير الإذعان لها(٧). وغني عن البيان أن الحوكمة الجيدة تستلزم تغيير هيكل الحوافز التي يعمل الأفراد في إطاره، وهو ما يدخل في نطاق الإصلاح المؤسسي.

وقد تعرضت الحاجة إلي الإصلاح المؤسسي للإهمال في خضم ممارسات الإصلاح الاقتصادي، بناءً علي توصيات إجماع واشنطون التي تجاهلت تحليل المؤسسات. في حين تستلزم الحوكمة الجيدة ضرورة إصلاح مؤسسات الدولة بشكل فعال، وعلي النحو الذي يجعل السياسات العامة أكثر استجابة لحاجات الأفراد. ذلك أن من أهم المشكلات التي تعترض سبيل الحوكمة ضعف المؤسسات الرئيسة الذي يكون مصحوباً بسياسات غير ملائمة وأطر قانونية غير مقترنة بفرض الإذعان لها. ومن هنا تتأكد ضرورة إصلاح مؤسسات القطاع العام وما يرتبط بها من سياسات عامة(٨).

وعلي أية حال، فعلي حين يعدل جدول أعمال الحوكمة نموذج السياسة الاقتصادية الليبرالية الجديدة المهيمنة حالياً، فإنه لا يرفضها. وعلي ذلك يظل إصلاح السوق شرطاً مسبقاً للإصلاح المؤسسي(٩). وتميل مؤسسات التمويل الدولية إلي النظر إلي ترسيخ عمل السوق كهدف نهائي للحوكمة والإصلاح المؤسسي. ولاشك أن كل المقولات المتعلقة بأولوية إصلاح السياسات، والتي قال بها أصحاب إجماع واشنطون تمثل مقدمة قوية لفكر مناصري الحوكمة. وعلي ذلك فإن السياسة الاقتصادية الكلية السليمة أصبحت ليست مجرد هدف، بل أيضاً شرطاً ضرورياً مسبقاً ولازماً للتنمية المتواصلة في ظل مناخ الحوكمة الجيدة(١٠).

ثالثاً- دمقرطة democratize الحوكمة:

تفرض الحوكمة الجيدة المزيد من المطالب علي عملية صياغة السياسة العامة وتنفيذها، حيث تتطلب هيئة تنفيذية كفءة، وهيئة تشريعية يقظة، وهيئة قضائية مستقلة، وضمان الفصل الفعال بين السلطات بما يحقق التوازن الحقيقي بين القوي الثلاثة. وهذه كلها هي عناصر الحكم الديمقراطي، وبالتالي فإن الحوكمة الجيدة لابد من اتصافها بالديمقراطية.

وتتمثل عناصر دمقرطة الحوكمة في ثلاثة هي:

العنصر الأول: تقوية المسئولية

تقع الحرب علي الفساد في قلب جدول أعمال الحوكمة، وهو ما يؤكد الحاجة لتعزيز المسئولية وتقوية الشفافية في صنع السياسة العامة، وفي تنفيذها. وفي الحقيقة فإن محاربة الفساد قد تم دمجها رسمياً ضمن توصيات البنك الدولي لعام ١٩٩٦. وتعد آليات الانضباط التي تمتلكها مؤسسات الدولة الرئيسية (مثل الهيئات القضائية والهيئات الرقابية المستقلة) أدوات حيوية لاستراتيجيات محاربة الفساد. ويؤكد البنك الدولي علي أن تقوية المسئولية تستلزم العديد من الإصلاحات الإدارية والتشريعية والقضائية، وتقوية آليات كل من «المسئولية الرأسية» (بين الحاكمين

والمحكومين، من خلال الانتخابات الدورية والنزيهة)، «والمسئولية الأفقية» (بين الأفرع المختلفة للحكومة، مثل علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية، ووجود هيئة قضائية مستقلة). بالإضافة إلي تفعيل الضوابط المؤسسية والتوازنات الكلية علي النحو المشاهد في الديمقراطيات التعددية pluralistic، كما يتطلب الأمر تعميق تسييس de-politicization الإدارة العامة، وتكوين معارضة فعالة تمكن البرلمانات من مراقبة السلطة التنفيذية وإصدار التشريعات المتوازنة(١١).

العنصر الثاني: تعزيز سيادة القانون

إن تسيد الأنظمة الشرعية المبنية علي حكم القانون يعد أمراً بالغ الأهمية بالنسبة لانتظام عمل نظام السوق. ونتيجة لذلك فإن تقوية سيادة القانون تشكل عنصراً رئيساً لاستراتيجيات البنك الدولي لمحاربة الفساد المتفشي. ومن هنا أصبح الإصلاح القانوني والقضائي مكوناً رئيساً ضمن مكونات محفظة البنك المتعلقة بنشر الديمقراطية والحوكمة، والتي تركز في الأساس علي ضمان استقرار الإطار القانوني وقدرته التنبؤية. كما تركز علي القانون الخاص لضمان حقوق الملكية وفرض تنفيذ العقود، وضمان الاستقلال السياسي للسلطة القضائية بما يضمن التطبيق النزيه للعدالة ويقلل فرص الفساد، بتقليص السلطة التقديرية أو التمييزية(١٢).

العنصر الثالث: تشجيع المشاركة

لقد تفهم البنك الدولي المشاركة بالأصل بالمنظور الضيق المحدد بالمشروعات التي يدعمها(١٣)، ومع ذلك فإن حقيقة الملكية المحلية لمشروعات التنمية قد دفعت البنك فيما بعد إلي توسيع نظرته للمشاركة لتمتد إلي صنع السياسة العامة. وتساعد المشاركة علي بناء ائتلافات واسعة تدعم إصلاح السياسة وبناء رأس المال الاجتماعي وتأكيد سلطة المجتمع المدني. وإطار التنمية المتواصلة الذي تم إدخاله في السياسات المشتركة للبنك عام ١٩٩٩ يعكس الاعتراف بأهمية المشاركة الفعالة،

وتقرير التنمية الدولية للعام ٢٠٠٠/٢٠٠١، وعنوانه «شن الهجوم علي الفقر»، يدخل فكرة تفويض السلطة والمشاركة الفعالة في اتخاذ قرارات التنمية كجزء لا يتجزأ من سياسات الحوكمة الجيدة(١٤).

إن المشاركة والتمثيل يؤديان إلي سياسات عامة أكثر استجابة لحاجات الفقراء. ويستلزم ذلك انتخابات منتظمة حرة ونزيهة، واختيار أصيل بين السياسات الحكومية البديلة، وتشاوراً مستمراً في صياغة وتنفيذ ورقابة السياسات العامة، للوصول إلي اتفاق كاف لدعم الإصلاح وتأكيد الحوكمة الجيدة، في ظل سيادة الإقرار بالحريات المدنية، والحقوق السياسية، والتعددية الحزبية، واللامركزية وتفويض السلطات(١٥).

رابعاً- العلاقة بين الحوكمة والنمو الاقتصادى:

وبشأن العلاقة بين الحوكمة والنمو فقد تعاظم اهتمام الاقتصاديين في الآونة الأخيرة بفحص أثر المقاييس المختلفة لجودة المؤسسات علي النمو. وبهذا الصدد فقد انتهت بعض الدراسات إلي اكتشاف علاقة طردية بين المتغيرين، مفادها وجود أثر معنوي موجب لعمليات الحوكمة علي معدل النمو الاقتصادي، في حين توصلت دراسات قياسية أخري إلي وجود علاقات غير معنوية أو خادعة intriguing بين المتغيرين(١٦). ومع ذلك فإننا نميل، مع جمهور الاقتصاديين المعاصرين، إلي تأكيد العلاقة الطردية بين الحوكمة والنمو. فلا نستطيع إنكار أن مؤسسات الحوكمة الجيدة تمارس أثراً موجباً في حفز معدل النمو الاقتصادي. وتتألف مؤسسات الحوكمة من المعايير والضوابط التي تحكم أساليب السلوك وأنماط التصرف التي تتبعها الهيئات والكيانات التي تناقش الاتجاهات وترسم الخطط وتعد الموازنات وتدير السياسة الاقتصادية، وتتخذ القرارات المتعلقة بأولويات البرامج الممكنة، وتنفذ مبادرات التنمية في ظل حالة عامة من الشفافية والإفصاح وإقرار مبدأ المسئولية الذي يتضمن إرساء قواعد المساءلة والمحاسبة(١٧).

المبحث الثانى

العولمة وتأثيرها على المجتمع العالمى ووظائف الدولة

أولاً- أزمة فكرة الدولة :

في ضوء ما تقدم عرضه في المبحث الأول، يمكن القول أن هناك إجماع بين المفكرين والباحثين علي أن العولمة باعتبارها عملية تاريخية قد أثرت وستؤثر علي بنية المجتمع العالمي، وعلي وظائف الدولة من زاوية واجباتها ومسئوليتها إزاء المواطنين، وهناك تساؤلات مثارة في الوقت الراهن حول الدولة نتيجة للمتغيرات العالمية. وإن كان يمكن القول إن الأسئلة حول الدولة وطبيعتها وحدودها ووظائفها أثيرت بشأنها منذ قيامها في العصر الحديث. ولعل ذلك يرد أساساً إلي الطبيعة المزدوجة للدولة فهي من ناحية مفهوم قانوني جزء من منظومة معيارية، وهي من ناحية أخري بنية سياسية تقوم أساساً علي مبدأ الشرعية، وهذا هو الذي يميزها عن أي بنية أخري، ويعطيها في نفس الوقت طابعها المميز(١٨).

والدولة بالإضافة إلي كل ذلك هي المؤسسة الدولية الأولي التي يقوم علي أساسها القانون الدولي، الذي ينظم العلاقات بين الدول. وهي بطابعها السياسي ودورها الدولي التي تخضع اليوم - بسبب العولمة وغيرها من المتغيرات الدولية - لتساؤلات متعددة.

ولعل التساؤل الأول هو تأثير المنظمات الإقليمية - ومثالها البارز الاتحاد الأوربي - علي التجانس الداخلي في الدولة وعلي هويتها القومية. وخصوصاً فيما يتعلق بموضوعات شائكة مثل حقوق الأقليات، والعلاقات العابرة للحدود، والهجرة، والمجتمعات المضطربة، والفجوة بين الأغنياء والفقراء.

والتساؤل الثاني يتعلق بحدود الدولة الذي كان تمثل المجال التقليدي لها. فهذه الحدود في ظل المتغيرات اليوم لا تستطيع ضمان استقلال الدولة

أو تحمي هويتها كما كان الحال في الماضي. فقد فتحت الحدود بين الدول. أما التبادلات الإنسانية والمادية، في ضوء العولمة والتي هي في جوهرها سرعة تدفق السلع والخدمات والأفكار والبشر بغير حدود أو قيود.

في ضوء كل هذه المتغيرات يمكن القول إن الدولة تمر اليوم في أزمة فهي أكبر كثيراً ككيان من المستوي المحلي، وهي علي المستوي الدولي أصغر كثيراً من أن تقوم بوظائفها التقليدية، ومن ثم لجأت الدول إلي الاتحادات الإقليمية لكي تستطيع القيام بأدوارها الجديدة. ويمكن القول إن مسار الدول في القرن العشرين قد أثرت عليه عمليتان تاريخيتان. وهما تحرر الدول في العالم الثالث من الاستعمار، وسقوط الاتحاد السوفيتي والدول الاشتراكية. وقد أدي التحول الأول إلي انتشار الدولة الجديدة التي انضمت إلي الأمم المتحدة ومحاولاتها القيام بوظائفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وأدي التحول الثاني إلي تحول الدول الاشتراكية السابقة إلي الديموقراطية والليبرالية، والانتقال من اقتصاد الأوامر إلي السوق الحر.

ومع ذلك كله أن الدول جميعاً متقدمة كانت أو نامية في حاجة إلي عقد اجتماعي جديد يتفق مع اتجاهات عصر العولمة.

ثانياً- عقد اجتماعى داخل الدولة:

غير أن هذا العقد الاجتماعي العام الذي من شأنه أن يغير من طبيعة ووظائف كل الدول بشكل عام، لا يغني عن إبرام عقد اجتماعي جديد داخل كل الدولة. وتبرز الحاجة إلي هذا العقد في ضوء استقالة الدولة - بتأثير العولمة - من أول جزء أساسي من وظائفها التنموية في ظل الخصخصة المتزايدة بل وانسحابها أيضاً من التزامات دولة الرفاهية بحكم الأزمات المالية المزمنة التي أصابت الدول نتيجة عوامل وظروف شتي.

ثالثاً- مصر وعقد اجتماعى جديد:

وحتي لا يكون حديثنا علي سبيل التجريد ندرس مصر باعتبارها حالة ممثلة للدول العربية التي أدركت أهمية إبرام عقد اجتماعي جديد. ونستطيع في هذا المجال أن نعتمد علي تقريراً لتنمية البشرية عام ٢٠٠٥(١٩).

وقد شرح التقرير في التمهيد للأفكار المحورية التي تقوم عليها فكرة العقد الاجتماعي المقترح، وهي تتركز أولاً في نقد التصور السائد الذي يري أن تخفيض الفقر يتم من خلال منح إعانات للفقراء، وبدلاً من ذلك يجب تطبيق نموذج للنمو المناصر للفقراء. ومن ناحية أخري تحقيق الديموقراطية والمشاركة علي المستوي اللامركزي أصبح أداة أساسية للتحول الثقافي، وبذلك يستطيع المواطنون أن يمتلكوا المرافق والخدمات العامة ويديروها ويحرصوا علي الحفاظ عليها.

والفكرة الأساسية أن الدولة هي التي تكفل الحماية الكاملة لكل مواطن مصري بصرف النظر عن قدراته. وهي التي تساهم في اشتراكات الضمان الاجتماعي وتوفير التأمين الصحي الشامل، وهناك مبدأ آخر هو ترسيخ مبدأ الارتقاء بالجودة في كل مجال، وأخيراً تأتي أهمية بناء القدرات من أجل تقديم خدمات عامة عالية الجودة، ويطرح تمهيد التقرير سؤالاً أساسياً وهو: من هي الأطراف المعنية صاحبة المصلحة، ويجيب أن كل شرائح المجتمع هي طرف أساسي في تنفيذ هذه الرؤية الجديدة.

وحين يدخل التقرير في صميم المكونات العقد الاجتماعي الجديد فهو يقرر بكل صراحة ووضوح أن الأمر، يتطلب تصحيح العلاقة بين الأطراف صاحبة المصلحة علي الساحة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والإدارية، ويستند الفهم الجديد لهذه العلاقة إلي الفرضية التي مؤداها أن وضع برنامج متكامل للعمل السياسي والاجتماعي والاقتصادي يمكن أن يؤثر في مثل هذا التصحيح إذا كان مرتكزاً علي الحقوق ومقترناً بإصلاح إداري ومستنداً إلي مشاركة بين الأجهزة التنفيذية والمجتمع المدني وهذه الرؤية تتطلب تحديد الشروط السياسية لعقد اجتماعي جديد من خلال حماية الحريات والحقوق السياسية وحقوق الأفراد وخصوصاً الحقوق الاجتماعية، وتوفير بنية مواتية لتمكين المواطنين من المشاركة في تحقيق الديموقراطية.

ومعني ذلك كله أن العقد الاجتماعي الجديد يتطلب إعادة صياغة العلاقة بين الدولة والمواطنين من خلال القيام بإصلاح سياسي واسع المدي

يكفل توسيع دائرة المشاركة السياسية، ووضع برنامج للتنمية المستدامة من القاعدة للقمة، والتركيز علي مبدأ المواطنة، والانتقال من السلطوية التي ميزت أداة الدولة العربية في الماضي إلي الديموقراطية وفتح الباب أمام تداول السلطة.

وإذا كانت المتغيرات الجديدة قد أدت إلي إلغاء نظام الأوامر والانتقال إلي اقتصاد السوق، فلابد أن تراقب الأداء الاقتصادي للقطاع الخاص، وألا تتخلي إطلاقاً عن القيام بوظائفها التقليدية في الرعاية الاجتماعية.

بعبارة أخري العقد الاجتماعي الجديد سواء علي الصعيد الدولي أو الصعيد الداخلي في كل دولة معناه تكييف وضع الدولة في ضوء المتغيرات السياسية والاقتصادية والثقافية الجديدة، وعدم ترك المواطنين في العراء ضحايا للرأسمالية المتوحشة التي تساعد عليها الاتجاهات الغالبة في العولمة اليوم. ويصبح التحدي الأساسي كيف يمكن تحقيق رأسمالية ذات وجه إنساني؟

للإجابة علي هذا السؤال، يتحتم علينا رصد الايجابيات والسلبيات للاصلاح الاقتصادي علي أرض الواقع في مصر. وهذا ما سوف يتم في الفصل الثاني.

الفصل الثالنى
واقع الاقتصاد المصرى

مقدمة:

تفعيل التنمية الاقتصادية والاجتماعية لمصر بأعلي درجات الكفاءة والفاعلية لدعم الاقتصاد والارتقاء بمستوي معيشة القاعدة العريضة من المواطنين يأتي في مقدمة الأولويات القومية العاجلة ويحتم ذلك رصداً دقيقاً للايجابيات والسلبيات علي أرض الواقع حتي يمكن تحديد بوصلة الحاضر والمستقبل الصحيحة والسليمة والوصول إلي حزمة السياسات الاصلاحية اللازمة في جميع القطاعات وفي جميع المجالات بما يحقق مفهوم التنمية الشاملة المستدامة التي تصنع قوة الاقتصاد ورفاهية المواطن وفقاً للمعايير العالمية المعقولة والمناسبة وفي ضوء ما يتوفر لمصر من امكانيات وقدرات لم يستغل منها القدر الكبير وفي مقدمتها الثروة البشرية التي تبدو الكثير من قطاعاتها وكأنها غائبة ومعطلة.

وفي ضوء ما تقدم، سوف تنقسم دراستنا في هذا الفصل إلي مبحثين كالتالي:

المبحث الأول: تدني المتحقق من الإصلاح الاقتصادي.

المبحث الثانى: ضرورات مراجعة برنامج الإصلاح الاقتصادي.

المبحث الأول
تدنى المتحقق من الاصلاح الاقتصادى

أولاً- مشكلة الفقر:

يعاني المجتمع المصري، لاسيما منذ منتصف السبعينات من القرن العشرين، من مشكلة تزايد حدة التفاوت الاجتماعي - الاقتصادي والتي من

أهم مؤشراتها التباين في توزيع الدخل بين الفئات الاجتماعية من ناحية، والتفاوت في توزيع الدخل والإنفاق النقدي في القطاع العائلي من ناحية أخري.

ويعاني من هذه المشكلة ويعبر عنها أيضاً بمشكلة الفقر سكان الريف والحضر علي حد سواء وإن كانت تزداد حدة في الحضر حيث يتصف نمط توزيع الدخل - والإنفاق بشدة التحيز ضد الفقراء أو شرائح الدخل الدنيا وهو ما يفسر في ضوء زيادة الاستثمار في المضاربات العقارية في الحضر وأنشطة التجارة والتصدير والاستيراد وغيرها من الأنشطة الجديدة في مصر منذ بداية الأخذ بسياسة الانفتاح الاقتصادي(٢٠).

إن هذه المشكلة يعبر عنها، أيضاً، بوجود نسبة كبيرة من السكان في مصر تحت خط الفقر أي من الفقراء وكذا علي خط الفقر المدقع أي شديدي الفقر، هذه المشكلة بات من الصعب الوصول إلي تحديد كامل لعدد هؤلاء الفقراء.

في البداية يجب أن نتعرف علي حجم الفقراء في مصر، ففي تقرير عن التنمية في العالم عام ١٩٩٩-٢٠٠٠ الذي أصدره البنك الدولي أن نسبة الفقراء - أقل من دولار يومياً - ٧٪ وفقاً لسنة المسح ١٩٩٠ - ١٩٩١(٢١). وفي دراسة هامة عن الفقر وتوزيع الدخل في مصر توصلت إلي أن ٥٤,٥٪ علي الأقل من الأسر المصرية تعيش تحت خط الفقر(٢٢). أما تقرير التنمية الشاملة في مصر ١٩٩٨ فقد إعتمد علي التصنيف المكاني وقدر نسبة الفقراء في المناطق الحضرية بـ ٣٥,٨٪ والمناطق الريفية بـ ٣٤,١٪(٢٣). وفي دراسات أخري قدرت نسبة الفقراء بثلث السكان تقريباً(٢٤).

ووفقاً لتقرير التنمية البشرية المصري ٢٠٠١م (الصادر عن معهد التخطيط القومي) ما زال هناك حوالي ١٣ مليون مصري يشكلون مجموعة أسر تحصل كل أسرة منهم علي ٥٩٤ جنيهاً سنوياً (١١٨,٨ دولاراً) ممثلين خط الفقر الأول في مصر، وهناك ١٦ مليون مصري يشكلون أسر تحصل كل أسرة منهم علي ١٠٩٨ جنيهاً سنوياً (٢١٩,٦ دولاراً)، وما زالت نسبة

الفقراء في مصر أكثر من ٤٥٪ تمثل ١٪ من إجمالي فقراء العالم، وتوزع الأسرة الفقيرة في مصر دخلها المحدود علي المستلزمات الأساسية لأفرادها كالتالي: فهي تنفق ٤٢٥ جنيهاً (٨٥ دولاراً) علي الغذاء طوال العام، وحوالي ٢٥ جنيهاً (٥ دولار) علي الصحة، وحوالي ٣٠ جنيهاً (٦ دولار) علي التعليم، و٨ جنيهات (١٦,١دولاراً) علي المواصلات سنوياً(٢٥).

وإذا كان تقرير معهد التخطيط القومي عن التنمية البشرية في مصر (٢٠٠١) يشير إلي تفاقم الفقر ومستويات المعيشة في مصر، قبل تعويم الجنيه المصري وتحرير سعر الصرف، فإن الفترة التي أعقبت هذا القرار قد فاقمت أيضاً من المشكلة ذاتها وانخفضت بالتالي المستويات المعيشية للسكان.

تفاقم الفقر خلال السنوات الأخيرة:

يثير مفهوم مستوي المعيشة في الأدبيات الاقتصادية جدلاً واسعاً في الفكر الاقتصادي، ويصعب تحديده وقياسه بشكل دقيق، وهو عادة ما يعرف بأنه سلة من السلع والخدمات التي تستهلكها الأسرة في فترة زمنية محددة، ويعرف تغير مستوي المعيشة بأنه تغير سلة السلع المستهلكة خلال هذه الفترة من حيث الكمية والنوعية.

ولا تقتصر السلع والخدمات علي تلك التي يقوم الأفراد بشرائها فقط، وإنما تشمل أيضاً كافة ما توفره لهم السلطات الحكومية بدون مقابل.

ويتحدد مستوي معيشة الفرد أو الأسرة بعوامل متعددة أهمها: الدخل الأولي المتاح للفرد أو الأسرة باعتباره أداة الحصول علي كافة الاحتياجات السلعية والخدمية من السوق، ويعتبر عائد العمل المصدر الأساسي للدخل المتاح لغالبية أفراد وفئات المجتمع، كما ترتبط فرص التكسب وتحقيق الدخل بالدرجة الأولي بسوق العمل.

وبالإضافة إلي ذلك، فإن مستوي المعيشة يتحدد أيضاً بكمية ونوعية الخدمات الاجتماعية التي تقدمها السلطات الحكومية إلي الأفراد (الدخول الثانوية كالخدمات التعليمية والصحية والإسكان... إلي غير ذلك) من مقومات البنية الأساسية في المجتمع.

ولا يوجد مؤشر واحد يعكس كل جوانب مستوي المعيشة والتغيرات التي نطرأ عليها، وإنما هناك عديد من المقاييس، لعل أهمها وأكثرها استخداماً ثلاثة مؤشرات شديدة الارتباط ببعضها البعض، وهي تصيب الفرد من الدخل الحقيقي، ونصيب الفرد من الاستهلاك الخاص، ونصيب الفرد من استهلاك الغذاء، ويستند استخدام هذه المقاييس للتعبير عن مستوي رفاهية الأفراد إلي افتراض أن الفرد يسعي لتعظيم المنفعة من استهلاك السلع والخدمات.

وعادة ما يفضل استخدام بيانات الاستهلاك عن الدخل لضعف دقة البيانات الخاصة عن هذا المتغير الأخير، وبالإضافة إلي ذلك هناك مؤشرات متعددة غير نقدية - أو اجتماعية - كمستوي التغذية ومعدل وفيات المواليد والأطفال وتوقعات الحياة، ومعدلات الالتحاق بالمدارس والأمية، ومعدلات الإنفاق العام علي الصحة والتعليم والاحتياجات الأساسية للسكان.

وواقع الأمر أن هذه المقاييس تغفل نوعية قابلة للقياس مثل نوعية السلع المستهلكة ونوعية الخدمة التعليمية والصحية، كما أن غالبية هذه المقاييس عبارة عن متوسطات نوعية لا تعكس التفاوت في الظروف المعيشية لمختلف فئات المجتمع، ومن هنا تبدو أهمية توافر بحوث ميزانية الأسرة التي تمكن من التعرف علي بعض الجوانب المعيشية للفئات الاقتصادية الاجتماعية المختلفة.

وعلي الرغم من مرور أكثر من ١٥ سنة علي اتباع مصر لبرامج الإصلاح الاقتصادي لم يتعاف الاقتصاد بعد من جميع علله، بل بدأت أعراض الانتكاسة تظهر عليه في ظل المشاكل التي تستحكم حلقاتها يوماً بعد يوم (وسوف نعود لدراسة هذه النقطة تفصيلاً في المبحث الثاني من هذا الفصل)، وقد ظهرت مشكلة سعر الصرف وتراجع الجنيه المصري أمام الدولار ليفقد حوالي ٤٠٪ من قيمته، مما أدي إلي الارتفاع المستمر في أسعار معظم السلع وخاصة السلع الأساسية، مثل المواد الغذائية والتموينية.

ولاشك أن ارتفاع الأسعار يرتبط بعدد من الظواهر الاجتماعية السلبية، أبرزها زيادة نسبة الفقر والعنف وتفشي الرشوة والاختلاس والتزوير وتأخر سن الزواج واللجوء للوصفات البلدية للعلاج بديلاً عن الأدوية مرتفعة الثمن.

وقضية ارتفاع أسعار السلع تتعلق بأوضاع الاقتصاد المصري الذي يعاني من اختلال مزمن في الميزان التجاري ما بين صادرات محدودة النمو وواردات ضخمة.

وبالتالي تكمن أهم أسباب الظاهرة في اختلال واضح ومزمن في ميزان الصادرات والواردات (الميزان التجاري)، ولكن تعويم العملة - في أواخر يناير ٢٠٠٣- أدي إلي ارتفاع الأسعار بنسب أعلي مما كانت عليه طوال فترة تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي ليفقد بذلك حوالي ٤٠٪ من قيمته فارتفعت الأسعار.

وقد تأثرت أسعار السلع الزراعية التي لا ترتبط بشكل قوي بالدولار، كما انتقلت العدوي إلي أسعار الخدمات التي يقدمها الحرفيون.

ليستمر ارتفاعها شاملاً لأهم المواد الأساسية الزيت والسكر والأرز والدقيق والمكرونة والسمن واللحوم والأسماك والدواجن والفول والبقوليات، وغيرها من السلع الأساسية.

وقد يري البعض أن هناك سلعاً زراعية مثل الخضر والبقوليات قد زادت أسعارها رغم أنه ليس لها علاقة بزيادة سعر الصرف، إلا أن تدقيق الأمر يبين أن هذه السلع يرتبط إنتاجها باستيراد بذور وكيماويات ومواد تعبئة وتغليف، بل ووسائل نقل؛ وهو ما يجعلها غير بعيدة عن التأثر بتغير سعر الصرف، كما أن المنتجين والموزعين يريدون تعويض ما لحق بهم من أضرار كمستهلكين نتيجة انخفاض قيمة الجنيه المصري.

وهكذا فإن التكلفة لدي المنتجين الذين يستخدمون سلعاً وسيطة مستوردة زادت، ونفس الأمر لمن يستخدمون معدات وقطع غيار وخامات مستوردة، كذلك زادت التكلفة لدي المستوردين للسلع.

كما تفاقمت مشكلة الأسعار مع استمرار بعض الأوضاع الاحتكارية بالسوق؛ والتي استفاد منها بعض المحتكرين حيث أن توقعات استمرار زيادة الأسعار هي السائدة بين المستهلكين، ومن هنا يتجه البعض لتخزين كميات من السلع تحسباً لتزايد أسعارها، كما يتجهون لتحويل ما لديهم من جنيهات إلي دولارات تحسباً أيضاً لزيادة سعر صرفه، وبما يمكن أن يطلق عليهم أثرياء الأزمة.

وفي احدي الدراسات عن أثر التغير في الأسعار علي مستويات المعيشة أوضحت أثر التغير في أسعار ٦٥٥ سلعة غذائية وغير غذائية علي مستوي المعيشة، بعد تحرير سعر الصرف، حيث توصلت إلي النتائج التالية(٢٦):

١- أن معدل الزيادة الشهرية في أسعار الطعام والشراب من يناير ٢٠٠٣ حتي نوفمبر ٢٠٠٣ قد وصل إلي ثلاثة أمثال المعدل السائد في الفترة من يناير ٢٠٠٠ حتي يناير ٢٠٠٣، وذلك علي مستوي الريف والحضر.

٢- ارتفعت أسعار جميع السلع وإن كان بمعدل أقل من معدل ارتفاع أسعار الطعام والشراب.

٣- أيضاً فإن تكلفة الإحتياجات الغذائية وغير الغذائية قد زادت في يناير ٢٠٠٣ بمقدار ٩٪ مقارنة بعام ٢٠٠٠، وفي نوفمبر ٢٠٠٣ زادت نفس التكلفة بمقدار ١٦٪ مقارنة بعام ٢٠٠٠.

٤- أن بعض أفراد المجتمع غير الفقراء سوف ينزلقون في الفقر إذا لم تواكب الزيادة في الأسعار زيادة في الدخول الحقيقية.

٥- الأهمية النسبية للسلع الرئيسية يمثل فيها الطعام والشراب نسبة ٥٦,٣٪ من حيث الأهمية النسبية، وتمثل الملابس والأقمشة ٩٪، والمسكن والوقود ١٠,٤٪، الأثاث ومواد النظافة المنزلية ٤,٤٪، الرعاية الطبية ٣,٨٪، الانتقال والمواصلات ٤,٢٪، التعليم والثقافة والترفيه ٧,٢٪ ثم تمثل السلع والخدمات المتنوعة ٤,٧٪.

٦- لكي تحافظ الأسرة علي مستوي معيشتها السائد في عام ٢٠٠٠ يجب عليها أن تزيد من إنفاقها السنوي بمقدار ١٢٢٣ جنيها في الحضر، ٧٨١ جنيها في الريف، وبما يعني ١١٠ جنيهاً شهرياً في الحضر، ٦٥ جنيهاً شهرياً في الريف.

٧- أثر التغير في الأسعار كان سلبياً علي فئات الإنفاق الدنيا بدرجة أكبر من الفئات الأخري سواء في الحضر أو الريف، ولكن الأثر كان أكبر في الريف عن الحضر.

٨- إذا لم يتغير الدخل الحقيقي لفئة الإنفاق الدنيا في الحضر، فإن مستوي معيشة الأسر الواقعة في هذه الفئات سوف ينخفض بمقدار ١١,٤٪، أما في الريف فإن مقدار الانخفاض في مستوي المعيشة مقداره ١٣,٤٪.

ثانياً- الضعف الاقتصادى:

وبالرجوع إلي تاريخ الاقتصاد المصري منذ بداية اتباع سياسة الانفتاح الاقتصادي والأخذ باقتصاديات السوق وتشجيع القطاع الخاص في سبعينيات القرن العشرين، فإننا نجد أنه لم يصاحب ذلك إجراءات لزيادة درجة الموضوعية والصدق فيما يتخذ من سياسات، بل ظل المنهج المتبع هو محاولة التأكيد، عن طريق أجهزة الإعلام التي مازالت في أغلبها خاضعة للحكومة، أن الأحوال الاقتصادية تسير دائماً إلي الأحسن، مع التركيز والمغالاة في إبراز ما يتم من إنجازات دون محاولة صادقة للحديث عن السلبيات وتلافيها. وبدون الإقلال من أهمية ما تحقق من إنجازات في السنين الأخيرة، خصوصاً فيما يتعلق بالبنية الأساسية، وما تحقق من نجاح واضح للمرحلة الأولي من مراحل برنامج الإصلاح الاقتصادي، فإن الإدارات الاقتصادية عندما واجهت بوادر الضعف الاقتصادي لم تحاول أن تكون واقعية وموضوعية، وأن تعلن حقيقة الأوضاع، وأن تعلن ما تراه ضرورياً من سياسات للتغلب علي أوجه الضعف قبل استفحالها، وظلت مصممة علي الادعاء بالإنجازات التي لا صلة لها بالواقع، وتوالت التصريحات في أجهزة

الإعلام تؤكد سلامة الأوضاع الاقتصادية، وغضت الحكومة الطرف عما ينادي به المخلصون في مجلس الشعب وبعض أجهزة الإعلام، خاصة الصحفية، من وجود أوجه ضعف يتعين علاجها..

وعلي الرغم من تزايد حدة الركود وعجز السيولة وتفاقم البطالة، وتزايد الخلل في ميزان المدفوعات وازدياد الضغط علي قيمة الجنيه المصري، فإن الحكومة ظلت مصممة علي تجاهل الخلل، وعندما اضطرت إلي الاعتراف به ظلت تقلل من خطورته والقول بأنها ترجع إلي ظروف طارئة وقتية أو القول أنه مجرد تباطؤ.. إلخ، ومن ثم نشأ وازداد وضوح التناقض بين الواقع الذي يلمسه بل يعيشه الجميع من مستهلكين ومنتجين، وبين التصريحات والبيانات التي يعلنها وينشرها كبار المسئولين عن القرار الاقتصادي، الأمر الذي ساهم في شيوع عدم الثقة لدي المنتج والمستهلك، مما أدي إلي تراخي الرغبة في الاستثمار واتجاه المؤسسات والأفراد إلي تحويل مدخراتهم إلي نقد أجنبي، بل والاحتفاظ به في الخارج، مما ساهم في تعميق أوجه الضعف الكثيرة السابق بيانها، ومما ساهم في وصول الاقتصاد المصري إلي المرحلة التي نعيشها الآن والتي تقترب بشدة من مرحلة الأزمة.

ولعل ما هو أكثر خطورة لشيوع عدم الثقة لدي الأفراد والمؤسسات، أن الحكومة قد تتخذ أحياناً السياسات الصحيحة السليمة لعلاج ما يواجهه الاقتصاد من مشكلات وصعوبات، وعلي ذلك تفشل في أن تحقق النتائج المتوقعة لتطبيق هذه السياسات، وذلك لعدم الثقة وبالتالي عدم تجاوب الأفراد مع هذه السياسات وأهدافها، فالثقة مسألة أساسية لنجاح ما قد تتخذه الحكومة من سياسات سليمة وموضوعية، إذ لا يكفي أن نبني السياسات علي أسس سليمة وموضوعية، بل لابد من توافر الثقة بها حتي يمكن ضمان نجاحها، خاصة في ظل اقتصاديات السوق، أن الثقة شرط ضروري لإعادة الاقتصاد المصري إلي الإنطلاق نحو التنمية المستدامة وعدالة التوزيع.

المبحث الثانى

ضرورات مراجعة برنامج الاصلاح الاقتصادى

أولاً- اخفاق دور الدولة :

التحول من النظام الاقتصادي القائم علي التخطيط المركزي، والذي يؤدي فيه القطاع العام الدور الرئيسي، إلي النظام القائم علي آليات السوق، والذي يؤدي فيه القطاع الخاص الدور الرئيسي، لا يمكن أن يتم فجأة بين يوم وليلة، بل لابد من أن تكون هناك مرحلة انتقالية يتم خلالها التمهيد للنظام الجديد وخلق مؤسساته القادرة علي إدارته وتحقيق أهدافه بكفاءة، كما يتم خلالها التخلي عن مؤسسات النظام القديم تدريجياً، وبالتوازي مع نمو المؤسسات الجديدة التي تحل محلها، هذه المرحلة الانتقالية في غاية الدقة والأهمية، وتحتاج إلي إدارة اقتصادية تتسم بالقوة والحكمة، وبعد النظر، إن ما حدث في مصر أن الحكومات المتعاقبة - وقد تبنت نظام السوق - قد سعت إلي تشجيع القطاع الخاص الوطني والأجنبي، وهذا أمر مطلوب ولا غبار عليه، إذ أن القطاع الخاص هو القاطرة التي تقود التنمية في ظل اقتصاديات السوق، ولكن الخطأ الذي وقعت فيه الحكومات: أنها، وقبل أن تطمئن علي وجود ذلك القطاع الخاص القوي والقادر علي تحمل مسئولياته، تخلت إلي حد كبير عن القطاع العام الذي حالت بينه وبين التجديد والتوسع، وجمدت استثماراته إلي حد كبير تمهيداً لخصخصته، وهكذا نشأت فجوة أثرت وبشدة علي النشاط الاستثماري: فمن ناحية، لم يتم بعد خلق القطاع الخاص القوي القادر، وفي الوقت نفسه تم تجميد استثمارات القطاع العام والتوقف عن تجديده وتحديثه، ناهيك عن توسعه، وترددت الحكومة كثيراً في اتخاذ إجراءات خصخصته. فالقطاع الخاص القوي القادر لم يوجد، والقطاع العام قد جمد؛ فأين القاطرة الأساسية التي ستقود عمليات الاستثمار والتنمية بكفاءة وقدرة؟! لقد غاب أو علي الأقل لقد ضعف دور الدولة الاستثماري الذي كان لابد وأن يستمر خلال المرحلة الانتقالية، وإلي أن يتم الاطمئنان الكامل علي قدراته القطاع الخاص.

أن الدولة تخلت أيضاً عن دورها في الرقابة والإشراف، علي نحو موضوعي وفعال وفقاً لما تتطلبه آليات السوق، علي القطاع الخاص الناشئ وتوجيه نشاطه نحو أولويات التنمية.

ونخلص مما تقدم، أن الدولة لم تنجح في التوصل إلي تصور علمي صحيح حول دور الدولة في ظل التحول إلي نظام السوق، خصوصاً حول دورها الاستثماري، فضلاً عن دورها في الإشراف والرقابة، وذلك تحت تأثير جماعات الضغط من بعض العناصر داخل السلطة وخارجها، والتي تدعو عن وعي وعدم وعي إلي تقليص دور الحكومة في التأثير علي مختلف المتغيرات الاقتصادية الأساسية(٢٧).

التداخل بين سلطة المال وسلطة القرار:

كلما ظهرت علي السطح قضية فساد خطيرة عادت إلي الأذهان صورة الزواج الباطل بين السلطة ورأس المال، هذا الزواج كان سبباً في مظاهر خلل رهيبة أصابت حياتنا في السنوات الأخيرة، لقد أنجب هذا الزواج أخطاء فادحة وسلوكيات مشبوهة واعتداءات صارخة علي المال العام بلا رحمة أو ضمير.

إن التداخل الشديد بين سلطة المال وسلطة القرار بكل توجهاته السياسية والاقتصادية والشعبية وباء خطير لا أدري متي تبرأ منه الدولة المصرية.

إن الغريب حقاً في الأمر هو هذا السعي الشديد لدي كل رجل أعمال لكي يجد لنفسه مكاناً في قطار السياسة سواء كان ذلك ممثلاً في سلطة القرار في الحكومة أو في السلطة الشعبية في مجلس الشعب أو الشوري وصولاً إلي المحليات والوحدات الفرعية في الأقاليم، إن في كل منطقة من هذه المناطق مكاسب كثيرة توفر الكثير من المال بلا جهد وتوفر الكثير من العمر بلا تعب حتي أصبحت بؤر فساد لا يمكن ولا ينبغي تجاهلها.

وكنا في كل دورة برلمانية أو انتخابات محلية نقول أن الظاهرة سوف تختفي مع كل مؤسسة جديدة قادمة، ونبدأ صفحة جديدة أكثر شفافية، ولكن الواضح أن كل فترة تحمل لنا شبحاً جديداً يمثل عدواناً علي قدسية المال العام أو صحة المواطنين أو أراضي الدولة أو ينقل لنا فيروسات الفساد من مجلس إلي مجلس ومن دائرة إلي أخري.

كم من القضايا شاهدنا علي صفحات الجرائد وفي ملفات المحاكم ومحاضر الشرطة وكم من التجاوزات والخطايا التي أختفت أمام هذا التداخل الشديد بين سلطة القرار وسلطة المال، أليس غريباً أن يكون معظم رؤساء اللجان في مجلس الشعب والشوري من رجال الأعمال وأصحاب المشروعات الكبري في مصر وكلهم تقريباً من الحزب الوطني، كيف نعالج التعارض الشديد بين أن يكون الشخص نفسه صاحب المال ومقرراً لسياسة، وقاضياً عن الشعب، إن للمال لغته وللسياسة رجالها وللشعب حقوقه، وإذا تداخلت كل هذه العناصر في بعضها فإن الفساد يفتح أبوابه علي مصراعيها، كيف أكون صاحب مشروع ملزماً بدفع الضرائب أو إنتاج سلعة وتقديم حسابات بكل أنشطتي وفي الوقت نفسه أشارك في وضع السياسة الضريبية والسياسة الإنتاجية والتصديرية وأضيف لها ما أريد وألغي منها ما أحب، وإذا حدث بعد ذلك تجاوز أو خلاف فأنا القاضي وأنا المتهم وأنا الدفاع وأنا كل شئ في هذا البلد(٢٨).

إن المطلوب الآن أن يفتح المجلس ملف علاقة نواب المجلس مع الحكومة طبقاً للمادة ٩٥ من الدستور التي تحظر علي عضو مجلس الشعب التعامل مع الحكومة بيعاً وشراءً وتوريداً.. ماذا نقول وفي كل يوم تظهر أمامنا كارثة جديدة عن حالات زواج غير مشروع بين سلطة القرار بكل أنواعها الشعبية والحكومية، ورأس المال. فمتي ينتهي هذا الزواج الباطل وتضع الدولة نهاية لهذه الظاهرة المؤسفة التي تهدد العلاقة بين كل مؤسسات الدولة.

ثانياً- عدم وجود قطاع خاص قادر ومبتكر:

من الطبيعي أن تتجه سياسات الدولة نحو خلق قطاع خاص قوي، وأن يكون هذا القطاع قادراً علي تحمل مسئولياته الاستثمارية وأداء دوره بكفاءة، وأن يصبح هو القاطرة التي تشد عجلة الاقتصاد إلي مزيد من التنمية والتقدم، وفي سبيل ذلك قامت الدولة باتخاذ الكثير من الإجراءات وإصدار الكثير من القوانين والقرارات التي تهدف إلي تشجيع وتقوية القطاع الخاص: فكانت تعديلات قانون هيئة سوق المال وقانون حوافز الاستثمار وقوانين الضرائب والشركات.. إلخ. وكان تعديل قانون البنوك والائتمان وقوانين الاستثمار والمرافق العامة عن طريق نظام B.O.T، والكثير من القوانين الأخري لتشجيع استثمارات القطاع الخاص الوطني والعربي والأجنبي بصفة خاصة، ولخلق مناخ ملائم ومشجع لمزيد من الاستثمارات الخاصة، ولم تكتف الدولة بذلك؛ إذ استثمرت مبالغ ضخمة لإقامة بنية أساسية قوية في مجال الكهرباء والنقل والمواصلات السلكية واللاسلكية والتعليم والصحة. كما أقامت المدن الصناعية الجديدة.. إلخ، لتسهيل انطلاق القطاع الخاص. كما قامت بتوجيه الجهاز المصرفي لمساندة القطاع الخاص وتوفير التمويل اللازم له، فضلاً عن تكريمها لرموز القطاع الخاص وإعلاء شأنهم اجتماعياً بتمثيلهم في مختلف المؤسسات الاقتصادية والسياسية. كما اصطحبهم السيد/ رئيس الجمهورية والسيد/ رئيس مجلس الوزراء في رحلاتهم إلي الخارج وأتاحا لهم الفرصة للالتقاء بهما وعرض مشكلاتهم والحوار حول قضاياهم.. كما حرصت الدولة علي تأكيد اهتمامها وترحيبها بالاستثمار العربي والأجنبي، ودعته إلي المساهمة في تنمية الاقتصاد المصري، وأتاحت له الفرص كاملة واتخذت الكثير من الإجراءات حتي يشعر بالطمأنينة والاستقرار، وفي مقدمة ذلك تأكيد حريته في تحويل رأسماله وأرباحه دون قيود.. فضلاً عن فتح المجالات كافة أمامه ليختار وفقاً لأولوياته واهتماماته.. إلخ.

وكان من المتوقع - وقد اتخذت الدولة كل هذه الإجراءات - أن يوجد القطاع الخاص الوطني القادر علي تحمل مسئولياته، وأن يتدفق رأس المال الأجنبي بكميات تكفي لسد الثغرة بين الادخار المحلي والاحتياجات الاستثمارية اللازمة لتحقيق معدل نمو يصل إلي ضعفي معدل نمو السكان (أي إلي حوالي ٦-٧٪)(٢٩)، وأن يأتي الاستثمار الأجنبي بتكنولوجيا ونظم إدارية وتسويقية وتمويلية حديثة، وأن يتجه إلي تلك القطاعات ذات الأهمية للاقتصاد المصري، وبخاصة الصناعة ذات الميزة التنافسية والتصدير، إلا أن ما تحقق علي أرض الواقع كان أقل بكثير مما كان متوقعاً. وفيما عدا بعض الاستثناءات، لم يتجه القطاع الخاص إلي تلك القطاعات ذات التكنولوجيا المتقدمة أو ذات الميزة النسبية أو إلي التصدير، وركز نشاطه علي الاستثمار العقاري والتجارة، خصوصاً الاستيراد، وفي مجال التصنيع، إن وجد، كان التركيز علي الصناعات الاستهلاكية لتحل محل الواردات، أما الاستثمار العربي والأجنبي، فقد تضاءل حجم الجزء المباشر منه وتركز أساساً في قطاعي البترول والسياحة. أما الجزء غير المباشر منه، فقد اتسم بعدم الاستقرار وسرعة خروجه عند إحساسه بوجود صعوبة ما أو بوادر أزمة، خصوصاً إذا تعلق الأمر بمدي توافر النقد الأجنبي واحتمالات انخفاض قيمة الجنيه المصري، بحيث تضاءل حجمه كثيراً في السنوات الأخيرة.

وكان من الطبيعي، وقد خاب الأمل في نهوض القطاع الخاص الوطني بمسئولياته، بل وتبديده لقدر كبير من التسهيلات الائتمانية والقروض التي أتيحت له من الجهاز المصرفي، فضلاً عن تضاؤل حجم الاستثمار الأجنبي بشقيه المباشر وغير المباشر لأسباب كثيرة سياسية وغيرها، أن تنخفض معدلات الاستثمار الكلي، وبالتالي أن يتعرض الاقتصاد المصري لحالتي الركود والبطالة، ولعجز ميزان المدفوعات الذي يعانيه في الوقت الحاضر.

الرأسمالية المتوحشة :

بعض القضايا الجزئية تفجر ما هو أبعد منها بكثير، وتطرح تساؤلات بالغة التعقيد وتدفع كل الدولة والمجتمع إلي مواجهة لحظة الحقيقة بكل حدتها وبكل ضغوطها، وما يتم من تحقيقات في النيابة العامة حول مثل هذه القضايا وما قد يصدر عنها من أحكام القضاء لا يشكل دائماً إلا الجزء اليسير والبسيط من الحل المطلوب واللازم، وهي نوعية من القضايا تنتظر دائماً القول الفصل من الدولة والمجتمع للعلاج الجذري الحاسم، لما كشفت عنه القضية الجزئية من تفصيلات مرعبة تمس أمن المواطن وأمن المجتمع. ومن هذه القضايا قضية شركة هايدلينا وأكياس الدم المعيبة والملوثة وكذلك قضية مرشحات الغسل الكلوي المعيبة والملوثة، وارتباط ذلك الفعل والنشاط برجل أعمال يملك النفوذ والسلطة بما يملكه من مال وبما يشغله من مناصب تضم فيما تضم عضويته بالانتخاب في مجلس الشعب صاحب السلطة في سن القوانين الحاكمة لمسيرة الدولة والمجتمع، ويعيد ذلك للأذهان مسلسلاً متصلاً للسادة أصحاب النفوذ والسلطات أعضاء المجالس النيابية الموقرة القريب منه زمنياً حادث العبارة السلام بكل تفصيلاته الدامية وتداعياته المحزنة ونتائجه المفجعة حتي علي مستوي حكم القانون ومسئولية ودور المؤسسات(٣٠).

ما حدث بكل البساطة والوضوح وبمعايير التجربة الرأسمالية الطويلة في الدول الصناعية الكبري الغربية وأمريكا، يقول أن مصر تعاني ظاهرة «الرأسمالية المتوحشة» التي تسعي لتعظيم أرباحها ومنافعها وعوائدها بكافة الطرق والأساليب المشروعة وغير المشروعة وهي حالة من النهم المالي الجشع انتابت الرأسمالية في بدايتها وتصاعدت حدتها في القرن التاسع عشر وحتي النصف الأول من القرن العشرين وتم تحت ظلالها السماح بالاستغلال البشع والمروع للعامل وللمستهلك ووصلت في عنفوانها إلي تسخير كل الدولة وأجهزتها لخدمة الاطماع الرأسمالية النهمة وكانت عنواناً رئيسياً من عناوين استعمار العالم النامي واستعباده ونهب ثرواته

وارتفعت تحت راياتها ويلات الحروب العالمية الرهيبة لضمان المزيد من تضخيم الثروات وتجميع الأموال والأرباح والغنائم.

ثم جاءت الشيوعية والاشتراكية لتدق ناقوس الخطر وناقوس التنبيه إلي الخطر الفادح للرأسمالية المتوحشة علي استقرار الدول الرأسمالية الكبري وعلي أمن هذه الدول وسلامتها وتأكيد الدور المباشر للرأسمالية المتوحشة في سقوط الامبراطوريات والقوي العظمي وتهديد الأمن الاجتماعي والاقتصادي والخطر الداهم، وكان لابد أن تنعدل كفة الميزان إلي أقصي حد ممكن ومستطاع وكان الحل دائماً في تقليم أظافر الرأسمالية المتوحشة باخضاعها لحكم القانون وأوامره ونواهيه بكل الصرامة والشدة ليس فقط لحماية الدولة والمجتمع ولكن حماية للتطبيق الرأسمالي نفسه من الانهيار والسقوط وحماية للعالم الرأسمالي من التلاشي والذوبان.

وتصويب مسار الرأسمالية العالمية كعنوان كبير نجح إلي حد بعيد في بقاء النظام الرأسمالي وكان الثمن تقليم أظافر الرأسمالية المتوحشة وترويض جشعها وطمعها وتهذيب اندفاعها في طرق النهم الشديد لجمع الأموال بكل الطرق والأساليب وهو ما تحقق منه الكثير بالفعل.

وما حدث من النائب هاني سرور وشركته هايدلينا دفع الكثير من الاطراف رغما عنهم إلي الاعتراف بحقيقة مواقفهم وحقيقة الضغوط والمؤثرات التي تحركهم وتقودهم، وألقي بظلال كثيفة علي توزير رجال الأعمال وأوضح السلبيات الحادثة لعلاقات المصالح علي القرار في اللحظات الحرجة والدقيقة وهي جميعا أمور تحتاج إلي مراجعة وتصويب لضمان سلامة المسار وأمنه وتصحيح توجهاته في الحاضر والمستقبل بحكم أن جميع أطراف اللعبة دخل إلي ملعب يفترض فيه - بل يتحتم علي جميع اللاعبين - الالتزام بالحد الأقصي من القواعد والمعايير السليمة والصحيحة والبعد الكامل عن ارتكاب المخالفات حتي البسيط منها، لأن الملعب ساحته هي صحة الإنسان وأمنه وسلامته والتهاون فيها قاتل ومدمر، أما الأصرار العمد

علي التلاعب فانه يدخل فقط لا غير تحت بند القتل العمد مع سبق الاصرار والترصد وما يقرره القانون من عقوبة رادعة يندرج دائماً تحت ظلال الاعداء شنقاً للنشاط وللشركة ولمن يملكونها ويديرونها ومن يتعاملون معها وهو ما يعني بالمفهوم الاقتصادي الحكم البات والقاطع بالافلاس والخروج الأبدي من دائرة العمل والنشاط اضافة للعقوبات الجنائية المقررة في القوانين المختلفة(٣١).

ما حدث يثبت أن الفساد الإداري قد يتجاوز الحدود وأن اصلاحه لابد أن يأتي في مقدمة أولويات التصحيح والتصويب وأن تاريخ الفساد الإداري في قطاع الصحة الحيوي والاستراتيجي قد تجاوز كل الحدود.

وتبقي قضية عاجلة وسريعة ترتبط بدور الأجهزة الرقابية وحتميات تفعيل هذا الدور علي أسس عصرية وحديثة والزامها من خلال آليات جديدة بأعلي درجات الشفافية في أعمالها وأنشطتها حتي تكتسب المصداقية والثقة من المجتمع مع ازالة جميع الالتباسات والظلال حول أحاديث الضغوط والنفوذ والتأثير التي تعيق أعمالها الرقابية وتدفع بالكثير من قضاياها إلي غياهب الظلام الأبدي بالرغم من كل ما فيها من بشاعة واعتداء فج علي ألف باء القانون والنظام العام؟

الفصل الثالث

الحوكمة كوسيلة رئيسية لخلق قطاع خاص قوى

أولاً- محاور بناء القطاع الخاص:

(أ) العمل علي تربية ذلك الإنسان الذي يمكن أن يطلق عليه لفظ رجل الأعمال بالمفهوم الاقتصادي الصحيح، أي ذلك الإنسان الخلاق المبتكر القادر علي تحويل الفكرة إلي واقع مادي ملموس. وهنا يأتي دور الدولة ودور الجهاز المصرفي علي وجه الخصوص. فمن خلال مؤسسات التدريب والتأهيل، تستطيع الدولة وكذلك تجمعات رجال الأعمال كاتحاد الغرف التجارية واتحاد الصناعات أن تتيح الفرصة لتفريخ أعداد متزايدة من رجال الأعمال، مستعينة في ذلك بالأعداد المتزايدة المتفوقة في دراستها، وبخاصة من خريجي كليات التجارة والحقوق والاقتصاد والعلوم السياسية.. إلخ. ويتوقف نجاح مثل هذه الجهود علي نوعية التدريب والتأهيل وجديته ومستواه ومدي ما يوفره من معلومات عن مختلف المجالات ذات الصلة، وعلي المناخ السائد الذي يحكم النظرة إلي دور القطاع الخاص ورجل الأعمال وأهمية هذا الدور، إذ لابد من خلق منظومة قيم تجعل من الجدية والأمانة والشفافية هي الأسس الرئيسية لسلوكيات رجال الأعمال، كما لابد من أن ترتبط بهذه الجهود عدم التهاون من جانب الدولة إزاء انحرافات رجال الأعمال، وأن تتخلي الحكومة عن سياستها في التغاضي عن أخطاء رجال الأعمال بحجة التخوف مما قد يثيره ذلك من قلق واضطراب قد يضر استقرار السوق ونموه، إن تهاون الدولة من شأنه أن يشجع علي زيادة الانحرافات وإلي إهدار منظومة القيم التي لا وجود لقطاع خاص قوي ومبتكر بدونها.

(ب) ضرورة خلق الظروف الملائمة لازدهار القطاع الخاص بمفهومه الاقتصادي والاجتماعي الحقيقي. ومن أهم العناصر التي تساعد علي خلق هذه الظروف الملائمة ما يلي(٣٢):

١- إصلاح النظام البيروقراطي ورفع كفاءته وضمان سرعة استجابته لإنهاء إجراءات التعامل مع رجال الأعمال. وفي مقدمة ذلك: الأجهزة المسئولة عن منح تراخيص مباشرة النشاط، وأجهزة الضرائب والجمارك، وتلك المسئولة عن رقابة جودة الإنتاج.. إلخ.. إن البيروقراطية المصرية مازالت تمثل عقبة حقيقية في تفسيرها الضيق للقوانين واللوائح، وفي أسلوب مباشرتها لسلطاتها، وهنا تزداد مسئولية الدولة في تبسيط الإجراءات والتقليل من فرص الاحتكاك بين المواطن والأجهزة البيروقراطية المختلفة.

٢- إصلاح النظام القانوني والقضائي ليزداد وضوح الأحكام والقواعد التي تتضمنها القوانين، وللاسراع في فض المنازعات.

٣- إصلاح الجهاز المصرفي وتطويره، إذ إنه الأداة الرئيسية لخلق رجل الأعمال ومساعدته في تطوير أعماله وزيادة استثماراته. ولابد من أن تتسم معاملات الجهاز المصرفي مع رجال الأعمال بالشفافية والموضوعية.

٤- تقديم الدولة المساعدات العلمية والتقنية والإدارية كافة لرفع درجة التأهيل لدي العاملين بالقطاع الخاص ورفع كفاءة رجال الأعمال بتوفير مصادر المعلومات لهم، وما يحدث من تطور علمي في مجالات تخصصهم ومجالات الإدارة علي وجه خاص.

ثانياً- دور النظام القانوني:

مع تطور العلاقات الاقتصادية محلياً ودولياً واتساع نطاقها وزيادة تشابكها، تزداد الحاجة إلي وجود نظام قانوني متطور يتسم بالوضوح والبعد عن التعقيد والحرص علي تفادي التناقض بين أجزائه المختلفة، كما تزداد الحاجة إلي نظام قضائي كفء يتولي تطبيق القانون بموضوعية ويتسم بسرعة البت فيما يعرض عليه من منازعات وتطبيق صحيح القانون.

وتتضح أهمية النظام القانوني والنظام القضائي وتأثيرهما علي انطلاق الاقتصاد ونموه بمعدلات مرتفعة، إذا ما أخذنا في الحسبان الحقائق الآتية(٣٣):

١- أن النظام الأقتصادي القائم علي آليات السوق يفترض لنجاحه القدرة علي المنافسة والكفاءة. ولاشك في أن القدرة علي المنافسة وبنجاح محلياً أو خارجياً إنما يتوقف إلي حد كبير علي تخفيض تكلفة الإنتاج. ومن هنا تأتي أهمية النظام القانوني والنظام القضائي ومدي كفاءتهما.. إن وضوح القوانين والبعد عن التعقيد، وعدم التناقض بين القوانين، وسرعة بت النظام القضائي فيما يعرض عليه من منازعات وقضايا، كل ذلك يعني معرفة كل فرد لحقوقه وبدقة، مما يقلل من حجم وعدد المنازعات والدعاوي، وما يضمن سرعة البت فيما يعرض من هذه المنازعات والدعاوي علي القضاء وفقاً لصحيح القانون. وكل ذلك يؤدي إلي كسب الكثير من الوقت وبالتالي إلي تخفيض تكاليف الإنتاج. كما أن العلاقة قوية بين وضوح النظام القانوني وكفاءة النظام القضائي، وبين شيوع الثقة والاستقرار وهما من الشروط الضرورية لجذب المزيد من المستثمرين المحليين والأجانب.

٢- أن تنامي الاتجاه نحو العولمة قد تطلب وجود اتفاقيات دولية، بحكم العلاقات التي صاحبت هذا الاتجاه، كما تطلب وجود الكثير من المؤسسات المسئولة عن تنفيذ أحكام وقواعد هذه الاتفاقيات، وفي مقدمة هذه الاتفاقيات اتفاقية الجات وإتفاقيات منظمة التجارة العالمية.. لقد تضمنت هذه الاتفاقيات الكثير من الأحكام المتعلقة بقضايا الإغراق والملكية الفكرية والاحتكار.. إلخ. كما نشأت الكثير من المنازعات حول تطبيق نصوصها، وبخاصة تلك المتعلقة بحرية التجارة ومدي اتفاق ما تضعه بعض الدول من قيود بحجة حماية الأطفال أو البيئة.. إلخ، مع أحكام هذه الاتفاقيات. هذه التطورات تتطلب تطوير النظام القانوني في مصر ليساير هذه الاتجاهات، وتطوير النظام القضائي ليواجه بموضوعية ما يعرض عليه من منازعات بشأنها.. إن تطوير النظام القانوني والنظام القضائي في مصر علي النحو السابق من شأنه أن يساهم في تعظيم ما يجنيه الاقتصاد المصري من إيجابيات نتيجة الاتجاه نحو العولمة وتقليل ما تتعرض له من مخاطر سلبيات العولمة إلي أكبر قدر..

٣- يعتمد الائتمان المصرفي وتوسعه علي وجود ضمانات وسهولة تسييل هذه الضمانات. وتعتمد هذه الضمانات في المقام الأول علي الأصول العينية من أراض وعقارات.. وحتي تتوافر هذه الضمانات علي نحو مقبول للجهاز المصرفي، فلابد من أن تكون موثقة، ولابد من أن تتحقق نقل ملكيتها بسهولة ويسر. وهنا تأتي أهمية النظام القانوني والنظام القضائي.. فالنظام القانوني لابد من أن يتضمن الأحكام والقواعد التي تيسر توثيق مستندات هذه الأراضي والعقارات وتسجيلها. كما أن النظام القضائي لابد من أن تتوافر لديه القواعد والإجراءات التي تمكنه من فض ما يثار من منازعات حول نقل ملكية هذه الأراضي والعقارات أو رهنها بسرعة، ووفقاً لأسس موضوعية. كما لابد من أن تخفض تكاليف هذه الإجراءات..

ثالثاً- الثقة والوضوح والشفافية:

إن نقطة البداية في استعادة الثقة أن تتسم مواقف وسياسات الحكومة بالشفافية والصدق، وهذا يتطلب أن تتأكد الحكومة من صحة ما تنشره من بيانات، وأن تأتي تصريحات كبار المسئولين عن السياسات الاقتصادية متفقة مع ما ينشر من بيانات صحيحة؛ ومن ثم نتفادي ما قد يحدث من تناقض وتضارب فيما ينشر من بيانات من مختلف الوزارات، بل ومن الوزارة الواحدة في أوقات وظروف ومناسبات مختلفة..

ويرتبط بشفافية وصدق مواقف وسياسات الحكومة أن تتأكد جدية الحكومة في معالجة القضايا الاقتصادية. وهذا يتأتي من تعرف الحكومة علي أوجه الضعف وأسبابها، وأن يكون لديها الشجاعة للاعتراف بها، ثم تعقب ذلك بالإعلان عن برنامج للعلاج والتغلب علي أوجه الضعف وأسبابها.. وأن يتم مناقشة برامج العلاج والإصلاح علي أوسع نطاق ممكن، وأن تتسم هذه البرامج بتكاملها واستنادها إلي أسس علمية وموضوعية واضحة.

إن الاطمئنان إلي صحة ما ينشر من بيانات، والحرص علي عدم إصدار التصريحات المتناقضة، فضلاً عن تأكيد جدية الحكومة وحرية الحوار

والمناقشة لما يتخذ من قرارات، تعد من العوامل المهمة لاستعادة الثقة.. أما تنمية هذه الثقة فإنها تتوقف، إلي جانب ما تقدم، علي ضرورة تحقق المشاركة الديموقراطية في رسم السياسات الاقتصادية وتنفيذها.

رابعاً- حوكمة قطاع صناعة الدواء:

تطرح أحاديث خصخصة صناعة الدواء المملوكة لرأس المال العام العديد من التساؤلات والإستفسارات ليس فقط عن مسببات البيع وأسبابه ولكن أيضاً عن نتائج سيطرة رأس المال الخاص الوطني والأجنبي علي سلعة استراتيجية وحيوية، علي الأخص فيما يتعلق بأسعار البيع للجمهور وتكلفة العلاج عموماً التي تتحمل الموازنة العامة للدولة جانباً ليس بالقليل من فاتورتها وتتصاعد الأحاديث مع الارتفاعات الواقعية والفعلية لأسعار الدواء والانفلات السعري الكبير للأدوية الحديثة المستوردة والمنتجة عن طريق الشركات الدولية العملاقة في خارج مصر أو في مصانعها المقامة بمصر ويؤدي كل ذلك الجدل مع الهجمة الشرسة علي صناعة الدواء الوطنية (عام وخاص) تحت ظلال إتفاقيات منظمة التجارة العالمية وفي مقدمتها إتفاقية تريبس وما تتيحه من حماية موسعة لبراءات إختراع الدواء وأساليب تصنيعها إلي مأزق مستقبلي يفرض العلاج والإصلاح.

وحول مداخل الإصلاح والعلاج لأوضاع شركات صناعة الدواء الوطنية وصولاً إلي تدعيمها وتحديثها، نشير إلي ضرورة الإسراع بحوكمة صناعة الدواء كجزء من حوكمة الاقتصادي المصري بكافة مفرداته ومنشآته بحكم أن الحوكمة هي طوق النجاة والسلامة بكل شركة ترغب في البقاء والإستمرار وترغب في النمو والإزدهار بما توفره من قواعد للعمل والتنظيم والإدارة والرقابة المالية والفنية والأنتاجية وهو ما يضمن الكفاءة والقدرة وتصب في خانة رفع القدرة التنافسية في الأسواق المحلية والتصدير للخارج مع ضرورة التلازم بين الحوكمة وبين سياسات الخصخصة لشركات الدواء، ويعزز ضرورات الحوكمة للشركات مستجدات الواقع الدولي والتي أصبحت معها حوكمة الشركات هي القضية المحورية في الاقتصاد العالمي ومؤشر الثقة

الأول من خلال الشفافية والإفصاح عن أوضاع الشركات وأعمالها وليس هذا فقط ولكن أيضاً إتاحة كل المعلومات المتكاملة حتي يكون أصحاب الأسهم والمساهمون وأصحاب رأس المال حتي لو كان جزء منه مالاً عاماً (حكومي) علي دراية تامة بما يحدث سواء علي مستوي القائمين علي الإدارة والعاملين ثم الإنتاج وتسويقه واستمراره.. لهذا باتت حوكمة الشركات أبرز العلامات في الإدارة المعرفية الحديثة والرشيدة.. وشركات الدواء سواء عالمياً ومحلياً شأنها شأن باقي الشركات معنية بالحوكمة بل لا نبالغ أنها الأولي بالحوكمة المعرفية لخصوصية وحساسية إنتاجها وبإعتبار البعد الأمني القومي والإجتماعي والاقتصادي والإنساني للدول وهي مسألة لا تحتمل التعتيم أو المجازفة. ويعزز ذلك تربس وما تفرضه من قيود شديدة علي حركة صناعات الدواء حيث تفرض الحماية الكاملة للمستحضر وإنتاجه مع حفظ حقوق الملكية الفكرية بالنسبة للدواء علي مستوي مادته الخام وشكل واسم المستحضر وطريقة التصنيع هي تحديات تقنية علمية تحتم التوصل إلي رفع نوعي لجودة المستحضرات والوصول للصورة الفعالة في الدواء بدقة متناهية وإستنباط الأدوية من مصادر غير تقليدية مثل الخلاصات الطبيعية والنباتات الطبية والتكنولوجية الحيوية والهندسة الوراثية والجينية علاوة علي مزيد من الإبتكارات بشأن إتاحة الدواء بالجسم مثل ممتد المفعول أو طويل المفعول.

وفي ظل الحوكمة فإن التحدي الاقتصادي الإستراتيجي يحتم علي الشركات بمصر الدخول في الإندماج والتحالفات الإبتكارية أو الإستراتيجية الموجهة أو المركزة مع تنظيم العلاقات والإستفادة من الإمكانيات التكنولوجية للشركات العالمية وبرامجها البحثية متعددة أو عابرة الجنسيات والقارات. ولا يغيب التحدي التسويقي بعد ما وصل النمو التقني للتسويق الدوائي ووصول تكتيكاته إلي التسويق الدقيق إعتماداً علي الرصيد المعلوماتي وأجهزة الكمبيوتر وتوصيل الرسالة التسويقية طبقاً لخصائص الفرد المستقبل وتتصاعد التحديات مع ما أضافته الولايات المتحدة الأمريكية من ملحق لإتفاقية التربس (حقوق الملكية الفكرية) هذا الملحق

يضع قيوداً شديدة علي الدول النامية ويهدد المنتجات الدوائية والمستقرة بمصانعها وأسواقها منذ عشرات السنين وإدخال الدول النامية بالقليل من المنتجات الدوائية المتبقي لديها بيت الطاعة للشركات الأمريكية العملاقة وابتزازها وإرهاق شعوب العالم الثالث بأسعار دواء مرتفعة ودفع ثمن غال جداً لمواكبة تكنولوجيا صناعة الدواء وحجب الأكثر تقدماً عنه حتي تظل الشركات الأمريكية اللاعب الأول في العالم.

وحول تعديلات سياسة الخصخصة لشركات صناعة الدواء في ظل الإستفادة من إيجابيات الحوكمة وثمارها نؤكد علي الإتجاه الرئيسي كان يدور حول إتجاه للدولة لخصخصة ٤٠٪ من أسهم عدد من شركات قطاع الأعمال الدوائي التابعة للشركات القابضة للأدوية بعد أن سبق خصخصة عدد آخر من تلك الشركات من قبل وبدأت وزارة الصحة والشركة القابضة للأدوية في الدراسات الجادة والمكثفة للانتهاء من ذلك في أسرع وقت.. ومع الموافقة علي سياسة الخصخصة ولكن بضوابط وشروط في مقدمتها ما يلي(٣٤):

١) لابد أن تكون الدراسات عن الخصخصة جادة ومكثفة ومتأنية وبدون تسرع لخصوصية شركات الدواء الشديدة من ناحية ومواقعها الإستراتيجية الحالية وحجم العمالة بها وبعدها الاقتصادي والإجتماعي كما أن شركات الدواء مختلفة تماماً عن أي شركات أخري تم خصخصتها وما شاب عملية الخصخصة من لغط وبعضها إنتهي بمآس من تشريد العمالة أو إنهاء النشاط أو استثمار الأراضي وبيعها مباني إلي آخر ما قرأنا وسمعنا.

٢) تحديد الغرض من خصخصة الـ٤٠٪ بدقة والهدف منه دون لبس ووضع آليات واضحة لتنفيذه ويجب أن يكون التحديث والتطوير وزيادة الإنتاج وإدخال التكنولوجيا الحديثة ومواكبة التقدم العالمي في صناعة الدواء أو تحسين اقتصاديات الشركات من خلال المستثمرين الجدد وهي أهداف وشروط أساسية لا تتم بدونها الخصخصة.

٣) التدقيق التام في إختيار المستثمرين وحملة الـ١٠٪ أسهم سواء

بالتحري عن هوية الأجانب منهم أو عدم تعارض المستثمرين الوطنيين في مصالحهم مع مصالح الشركات المخصصة أو تسخير الشركات المخصصة لمصالح المستثمرين الجدد إذا كانوا يعملون في نفس النشاط وعدم التعارض ولكن مرحباً بالتعاون والتكامل والإضافة والمنافع المتبادلة في إطار من الشفافية والوضوح.

٤) حصر أعداد المساهمين وحملة الأسهم في أضيق الحدود وعدم التوسع في عدد أفراد حملة الأسهم لطبيعة وخصوصية شركات الدواء من ناحية وتحديد المسئولية والمساءلة من ناحية أخري ووجود جهات وأفراد ذات كيان كبير يمكن الرجوع لهم عند اللزوم من ناحية ثالثة.

٥) نسبة الـ ٦٠٪ في شركات قطاع الأعمال الدوائي التابعة للشركة القابضة للأدوية لابد أن تظل نسبة بعيداً عن أي اقتراب منها تحت أي مسمي أو أي شكل أو تحت أي ظرف لنضمن سيطرة الدولة علي الإدارة وتدخلها في الوقت المناسب من ناحية ومن ناحية أخري ارتباط شركات قطاع الأعمال الدوائي بتوفير معظم أدوية وزارة الصحة والتأمين الصحي ومعظمها مجاني وبعضها اقتصادي والكثير مدعم وحتي نضمن استمرارية تدفق إحتياجات وزارة الصحة والتأمين الصحي وعدم خضوع ذلك لأي أحداث أو متغيرات فإحتياجات وزارة الصحة والتأمين الصحي والمستشفيات الجامعية وكذلك الجيش أمور لا تقبل الاهتزاز أو المقامرة أو القفز للمجهول؟

٦) لابد من الإسراع في دراسة وتطبيق إندماج بعض شركات قطاع الأعمال الدوائي لتحقيق القيمة المضافة من تحسين اقتصاديات التشغيل وكفاءته وفي نفس الوقت تحديد كيفية تلافي الآثار الجانبية المترتبة علي الإندماج.. ولا يقل أهمية عن قضية الدمج ما يرتبط بقضية إعادة النظر في خطط الإنتاج داخل شركات قطاع الأعمال وعدم تعارض منتجاتها بعضها البعض بل يكمل بعضها البعض وتخفيف التنافس بينها وعدم تكرار إنتاج الأصناف.

خاتمة البحث

أولاً- النتائج:

١- الحكم الرشيد ببساطة يقوم علي جناحين، أولاً جناح الاصلاح الديمقراطي، واطلاق الحريات العامة والمساواة وتداول السلطة عبر انتخابات عامة نظيفة ونزيهة، وقيام برلمانات وحكومات تلتزم بحكم القانون، ويخضع الجميع لقضاء عادل، وصحافة حرة مستنيرة تراقب وتسائل وتحاسب، وثانياً جناح العدالة الاجتماعية، التي تكفل للمواطنين الحاجيات المعيشية الأساسية، وفي مقدمتها الغذاء والمسكن والملبس والعلاج والتعليم، بل وحق الترفية، بصرف النظر عن طبيعة النظام الاقتصادي، سواء كان رأسمالياً أو غير ذلك.

٢- أصبحت الخصخصة، وبيع ركائز الاقتصاد مهما كانت أهميتها الاستراتيجية، كالبنوك والصناعات المهمة ومصادر الثروات الطبيعية، نمطاً ثابتاً لحكوماتنا، سواء بسبب حاجتها لموارد عاجلة والتخلص من أعبائها، أو بسبب الخضوع للضغوط الأجنبية ونصائح البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.. والنتيجة المؤكدة هي زيادة الاعباء الاقتصادية والاجتماعية علي الفقراء، الذين يزدادون كل يوم عدداً وفقرا، لصالح قلة من الأغنياء يزدادون ثراء ويقلون عدداً.. تلك هي المفارقة القاتلة حقاً!.

وبالمقابل، فقد أطلقت الأمم المتحدة، صيحة مضادة، تحذر من اندفاع الدول نحو هذه السياسات الاقتصادية غير المتوازنة، واندفاع الشعوب في الغرق في بحور البطالة والفقر والاحباط.

٣- من الخطأ القول، أن التحول السريع إلي الاقتصاد الحر والليبرالية، لا يتحقق إلا ببيع مصادر الثروة لأصحاب المال والقدرة من المواطنين، وهم قلائل، ومن الأجانب وهم كثرة، يمثلون احتكارات عابرة للقارات والجنسيات، ثم تنسي وتتجاهل حكوماتنا كل ما يتعلق بالجوهر، ونعني الاصلاح

الديمقراطي الحقيقي، وكفالة العدالة الاجتماعية، ومد شبكة الأمان فوق ملايين الفقراء!

وكيف لا وقد أصبحت «قوة المال» هي مصدر النفوذ، في صياغة السياسات الحكومية، ووضع التشريعات القانونية وتمريرها عبر البرلمان، بل وفي توجيه الصحف والإعلام، وفي التحكم في عديد من الأحزاب والنقابات المهنية، وربما مراكز البحوث والدراسات والجامعات.

٤- وقد لفتت ظاهرة تصاعد الاضرابات والاعتصامات العمالية خلال النصف الثاني من عام ٢٠٠٦ أنظار الجميع، إلي أن الأوضاع الاجتماعية المتردية، في ظل السياسات الاقتصادية المتبعة، وتحت ضغوط البطالة السافرة والمقنعة وارتفاع الأسعار وتدني الأجور، أصبحت تهدد الاستقرار، ولم يعد صخب الحديث والقول دون الفعل، عن الاصلاح السياسي وتعديلات الدستور، يخفي وراء دخانه الكثيف، حقيقة أن العدالة الاجتماعية غائبة أو مغيبة، مثلما أن الحريات متراجعة!

ولا نظن أن العاكفين علي مناقشة، ثم إقرار، التعديلات الدستورية المطروحة الآن، في ٣٤ مادة، سواء في الحزب الحاكم أو في البرلمان بشعبتيه، مجلس الشعب ومجلس الشوري، قد سمعوا واستوعبوا معني تصاعد الاضرابات العمالية، واحتمال انتقال عدواها إلي فئات شعبية مطحونة أخري، حتي وإن كانوا قد سمعوا واستوعبوا، فإنهم في الواقع غير قادرين، علي ادخال تعديلات أخري في الدستور، تضمن هذه العدالة الاجتماعية، بعد أن أصبح ممثلو ونواب «قوة المال» الأعلي صوتاً في الحكومة، كما في البرلمان!

ثانياً- التوصيات:

١- ولقد يتصور أحد المتفلسفين من أنصار الرأسمالية الشرسة، أننا نأسي علي حذف المصكوكات الاشتراكية التي كانت في الدستور، وربما نتمني بقاءها، وجوابنا هو النفي، انما نحن نأسي علي مستقبل الوطن وأمنه

الاقتصادي وأمانه الاجتماعي، إن تركنا مصير دستوره وتشريعاته وسياساته الحكومية، في أيدي تلاميذ البنك الدولي وأبناء المتأمركين العرب وحفنة الرأسماليين الجدد، بالتعاون مع فرقة ترزية القوانين ضعيفي الصنعة وفاقدي الرؤية الاجتماعية العادلة والسلمية!

٢- أن الدستور هو عقد اجتماعي ووثيقة سياسية قانونية، يضع أسس التعاقد بين الحاكم والمحكوم، ويصوغ مبادئ تنظيم العمل والحياة والتعايش بين البشر، ويكفل الحريات ويصون الحقوق، للكافة دون تفرقة أو تمييز طبقي أو ديني، اجتماعي أو سياسي أو اقتصادي.

أما حين لا يضمن الدستور ذلك كله، فتنتفي ضروراته وتسقط شرعيته بين الناس، حتي لو أقره البرلمان ورفعه الحاكم سلاحاً في وجه المحكومين!

٣- وفي بلد مثل مصر كبيرة المكان والمكانة، غزيرة الحضارة والسكان، ٧٥ مليونا، تاريخية الحضارة، عرفت البرلمانات والدساتير منذ منتصف القرن التاسع عشر، ضمن الموجة الثانية من الحكم الديمقراطي في العالم، يصعب الضحك عليها الآن بأي دستور وأي قانون وأي حكومة وأي حديث عن الديمقراطية.

إنما ما تحتاجه مصر الآن، وهي في مرحلة انتقال تفور بالمتغيرات وتزدحم بالمشاكل وتغلي بالاحتقان السياسي والغضب الاجتماعي، هو اصلاح ديمقراطي حقيقي، يلتزم بمبادئ الحكم الصالح الرشيد، وهو ضمان العدالة الاجتماعية، جنباً إلي جنب مع ضمان الحرية في ظل دولة القانون والمؤسسات، وليس دولة الطوارئ ونرجسية الأشخاص!

٤- نحتاج أكثر من أي وقت مضي، إلي مزاوجة حتمية، بين تنمية دائمة وعادلة، وديمقراطية حقيقية، تنعكس إيجاباً علي جموع الناس، ولا تحتكرها قلة من الصفوة المحتكرة لسلطة الحكم وقوة المال علي حساب الضعفاء الفقراء المقهورين، قلة تحتمي دائماً بشعارات العولمة، وأوامر صندوق النقد الدولي وضغوط الحكومات الأجنبية فتطيع صاغرة، مقابل أن تبقي هي الحكم قابضة علي الثروة!

٥- إن التنمية الحقيقية ليست مساعدة حفنة صغيرة من الناس علي الثراء، ولا إقامة عدد من الصناعات التي تحظي بحماية حمقاء تستغلها الصفوة، ولا تعني جلب السلع الاستهلاكية لأثرياء المدن، وترك فقراء الريف في بؤسهم، إنما التنمية تعني تغيير المجتمع وتحسين أحوال الفقراء وتوفير الرعاية الصحية والتعليمية، والمشاركة الشعبية في وضع السياسات واتخاذ القرار.

وهذا ما نريده حقاً، تنمية تكفل العدالة الاجتماعية للأغلبية الساحقة في المجتمع، وديمقراطية تضمن المشاركة الحقيقية في إتخاذ القرار.

وليس أولي من الدستور، في تحقيق هذين الهدفين، وإلا انتفي سبب وجوده، وسقطت شرعية بقائه، وأصبح من حق الفقراء والمهمشين والمقهورين البحث عن طريق آخر!!

- تم بحمد الله تعالى -

الهوامش والمراجع

(1) Williamson, J., 1999,: "What should the Bank think about the washington consensus?" Washington, DC. International Institute of Economics, p. 2.

WWW.egdi.gov.se/Pdf/2000-1 pdf. p.21

(2) Burki, S., and Perry, G,. 1998.: "Beyond the Washington consensus. Institutions Matter". Washington, DC: WB., p21.

(3) Caiden, G 1994,: "Admnistrative Reform", in Santiso, C., "Good Governance and Aid Effectiveness", 2001, p. 111.

(4) WB., 2000 b: "Reforming Pubblic Institutions and Strengthening Governance: A World Strategy". WB. Public sector Group, PREM, Network, Novmber, p. 66.

(5) Naim. M. 2000,: "Washington Consensus or Washington Confusion?" foreign Policy, march 17. in: Plattner, eds. Economic Reform and Democracy (Baltimore: the John Hopkins University Press), p 99.

(6) Santiso, C., 2001,: "Governance and Aid Effectiveness: the World Bank and conditionality". the George toun Policy Review, Vo. 7. No., 1., P 15.

(7) WB., 2002. P. 9.

(8) Burki and Perry, 1998, P11.

(9) Naim. 2002. P 9.

(10) santiso, 2001, P. 16.

(11) Santiso, 2001. P. 17.

(12) WB., 1997, P. 8.

(13) Isham, J., Narayan, D.. and Pritchett, L., 1995.: "Does Participation Improve Performance? Establishing causabity with subjective Data," World Bank Economic Review 9 (2). P. 57.

(14) WB.. 2002.: Reforming Public Institutions and strengthening Governance: A World Bank Strategy".

WB. Public Sector Group. PREM, Network, Novmber.

(15) WB., 2002, P. 194

(16) Knack, S. and Keefer, P., 1995,: "Institutions and Economic Performance; Cross- Country, Tests Using Alternative Institutional Measures, Economics and Politics, Review Vo. 7 No. 3, P. 207- 227.

(17) Maura, P., 1995,: "Corruption and Growth," Quarterly Journal of Economics, Vo. 110, No. 3., P 681 - 712.

(١٨) للمزيد عن مفهوم العولمة يرجع إلي ما يلي:

- د. اسماعيل صبري عبد الله: الكوكبة، مجلة مصر المعاصرة، العدد ٤٤٧. يوليو ١٩٩٧، ص٥-٦٣.

- د. عمرو محيي الدين (٢٠٠٢)، (العولمة والتغيرات الجوهرية في بنية الاقتصاد العالمي: اندماج وتكامل هيكل التجارة العالمية وتفكك هيكل الانتاج الصناعي)، سلسلة رسائل البنك الصناعي، الكويت: ديسمبر العدد (٧١) ص٥.

(١٩) - تقرير التنمية البشرية عام ٢٠٠٥، معهد التخطيط القومي بالقاهرة بالاشتراك مع برنامج الأمم المتحدة الانمائي. عنوان التقرير: اختيار مستقبلنا: نحو عقد اجتماعي جديد. وكذلك يرجع إلي:

- السيد يسين: عقد اجتماعي لعصر العولمة، جريدة الأهرام، يوم الخميس ٢٠٠٧/٢/٨.

(٢٠) جلال معوض: الهامشيون الحضريون والتنمية في مصر، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠١، ص٥٣.

(٢١) تقرير التنمية في العالم، البنك الدولي سنة ٢٠٠٠، مركز الأهرام للترجمة والطبع والنشر، القاهرة، ص٢٣٦.

(٢٢) د. كريمة كريم: الفقر وتوزيع الدخل في مصر، كتاب منتدي العالم الثالث، القاهرة، ١٩٩٤، ص٣٢.

(٢٣) تقرير التنمية الشاملة في مصر ١٩٩٨، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٨، ص٩٩.

(٢٤) جامعة حلوان، بحوث عن التنمية، المؤتمر الاقتصادي المنعقد في مارس ٢٠٠٠.

(٢٥) معهد التخطيط القومي، تقرير التنمية البشرية في مصر ٢٠٠١، القاهرة، ص١٧٦.

(٢٦) د. هبة الليثي: أثر التغير في الأسعار علي مستوي المعيشة في مصر، مركز الدراسات والبحوث الاقتصادية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ص٨.

(٢٧) د. مصطفي السعيد: الاقتصاد المصري وتحديات الأوضاع الراهنة، دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠٢، ص٣٥ - ٣٧.

(٢٨) فاروق جويدة: بين المال والسلطة، جريدة الأهرام ٢٠٠٧/١/١٩.

(٢٩) د. مصطفي السعيد: الاقتصاد المصري.. ، مرجع سابق، ص٣٧ - ٣٩.

(٣٠) اسامة غيث: الرأسمالية المتوحشة.. والرأسمالية المستأنسة، جريدة الأهرام، ٢٠٠٧/٢/٣.

(٣١) المرجع السابق.

(٣٢) د. مصطفي السعيد: الاقتصاد المصري..، مرجع سابق، ص٨٢ - ٨٤.

(٣٣) المرجع السابق، ص٦٠ - ٦٢.

(٣٤) د. فوزي محمد فوزي: حوكمة شركات الدواء، جريدة الأهرام، ٢٠٠٧/٢/٣.

البحث الثامن

دور القطاع الأهلى

فى تنمية القوة التنافسية للاقتصاد المصرى(*)

(*) بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، دورية - علمية - محكمة تصدرها كلية الحقوق، جامعة المنصورة العدد الثامن والثلاثون، أكتوبر ٢٠٠٥، ص ٣- [illegible]٣٢٦.

مقدمة البحث

أولا- مشكلة البحث:

تمثل القدرة التنافسية أحد أهم العلاقات الاقتصادية الدولية، وأحد أبرز موضوعات البحث في علم الاقتصاد في السنوات الاخيرة، وقد تزايدت أهميتها مع ارتفاع درجة التشابك بين الاقتصادات القومية وتفاوت قوتها في إطار ما يسمي العولمة.

ومن الملاحظ أنه بينما يتزايد الحديث عن (العولمة) في الدول النامية وخاصة في الوطن العربي بما فيه جمهورية مصر العربية، فإن العالم الصناعي المتقدم يركز علي رفع مستوي التنافسية للاقتصاد القومي عموما، وللمنشأت الفردية خصوصا.

ولهذا نجد من المناسب أن نشير إلي أن التعامل الفعال مع القضايا التي تطرحها (العولمة) وخاصة من زاوية فتح الاسواق الناشئة أمام الدول الأكثر تقدما، يتطلب أول ما يتطلب تحسين المقدرة علي توقي الأثار السلبية الناجمة عن التغلغل في الأسواق المحلية من قبل الشركات عابرة الجنسيات، وتعظيم العوائد الإيجابية المحتملة من توسيع المشاركة في النشاط الاقتصادي العالمي: التجارة، الاستثمار، التمويل من الهيئات الدولية المانحة لمنظمات القطاع الأهلي، .... الخ.

وبعبارة أخري فإن أولي خطوات التعامل الفعال مع العولمة هي العمل علي رفع مستوي القدرة التنافسية علي المستويين الكلي والجزئي[1].

وفي ضوء ذلك، يظهر امام الدولة القطاع الأهلي كأحدي أدوات ادارة الازمة الاقتصادية والاجتماعية، خاصة ما تعلق بمشكلات البطالة والفقر وارتفاع اسعار السلع والخدمات الاساسية بعد انسحاب الحكومة والتحول إلي سياسة القطاع الخاص.

ويترتب علي ذلك، ايجاد المساهمة الفعالة للقطاع الأهلي في بناء مقدرة الدولة علي انتاج السلع والخدمات بشكل يمكنها من التنافس بنجاح في الاسواق العالمية، ويتحقق في نفس الوقت ارتفاعاً في متوسط نصيب الفرد من الدخل الحقيقي والحفاظ علي هذا الارتفاع.

ثانيا- أهمية البحث وأهدافه:

ويجئ البحث الحالي ليلقي بعض الأضواء علي موضوع دور القطاع الأهلي في تنمية القدرة التنافسية للاقتصاد المصري، باعتبار ان القطاع الاهلي يعد إطاراً تعبويا، لتنظيم المواطنين، من أجل المشاركة الفعالة في العملية التنموية، المعتمدة أساسا علي البشر، وبحيث يصبح هذا القطاع شرط لا غني عنه لتحقيق التنمية المعتمدة علي الذات المؤدية لرفع القدرة التنافسية للاقتصاد المصري.

ثالثا- نطاق البحث وتقسيماته:

وقد قسمنا البحث إلي ثلاثة فصول، عرضنا في الأول منها نحو إطار تحليلي لدراسة التنافسية من منظور الاعتماد علي الذات، وعالجنا في الثاني منظمات القطاع الأهلي و(التنافسية) في إطار التغيرات العالمية، أما الفصل الثالث فيعالج القطاع الأهلي كدعامة اساسية في الاستراتيجية التنافسية المصرية، بهدف تحقيق مشاركة فاعلة للقطاع الأهلي في العملية التنموية، بالشكل الذي يحفظ للاقتصاد المصري هويته واستقلاله في مواجهة محاولات الابتلاع والتذويب والعولمة.

الفصل الأول

نحو إطار تحليلى لدراسة التنافسية من منظور الإعتماد على الذات

أولا- الفكر الاستراتيجى التنافسى:

صاغ مجلس التنافسية في الولايات المتحدة Counsil on Compe-titivences مفهوم التنافسية علي هيئة مؤشر مركب يأخذ صورة مثلث علي النحو التالي:

مستوي المعيشة
التجارة
الإنتاجية
الاستثمار

وقريب جدا من المكونات الأربعة للمثلث المذكور ما ذكرته لورا تايسون في تعريفها للتنافسية والذي ينص علي (أن التنافسية هي مقدرتنا علي إنتاج السلع والخدمات التي تلبي معايير الأسواق الدولية، في نفس الوقت الذي يسمح فيه لمواطنينا بالتمتع بمستوي معيشة متزايد وقابل للاستمرار)(٢).

ومن نفس المنظور نقرأ في تقرير اللجنة الرئاسية الأمريكية حول التنافسية الصناعية، والمنشور عام ١٩٨٥ ما يلي:

(تنافسية بلد ما هي إلا الدرجة التي تستطيع بها - في ظل شروط السوق الحرة والعادلة- أن تنتج السلع والخدمات التي تلبي شروط الأسواق الدولية، وفي نفس الوقت تزيد من الدخول الحقيقية لمواطنيها. وتقوم التنافسية علي المستوي القومي علي تفوق الإنتاجية وعلي قدرة الاقتصاد علي تحويل الناتج إلي الأنشطة عالية الإنتاجية التي تؤدي في المقابل إلي زيادة مستويات الأجور الحقيقية.. إن التنافسية ترتبط بارتفاع مستويات المعيشة، وتوسيع فرص التوظف، وقدرة الدولة علي الحفاظ علي التزاماتها الدولية... إنها ليست مجرد مقياس لقدرة الدولة علي البيع في الخارج وعلي تحقيق التوازن التجاري)(٣).

ونلاحظ علي هذا التعريف ما يلي:

١- أن التنافسية لها بعد سياسي دولي متعلق بالمنافسة القومية - وهو ما يتصل حسب النص السابق - بقدرة الدولة علي الحفاظ علي التزاماتها الدولية.

٢- مفهوم التجارة الدولية للصادرات لا تشمل السلع فقط ولكن أيضا - وبالذات - الخدمات والموارد البشرية والتكنولوجيا وكذا الاستثمارات الرأسمالية...

٣- ان التنافسية ترتبط بارتفاع مستويات المعيشة، وتوسيع فرص التوظف وزيادة مستويات الاجور الحقيقية.

وتجدر الإشارة إلي أن النظرة السابقة ذات الإطار الاقتصادي الكلي Macro والمنطلق من المصلحة القومية (الأمريكية)، قد أفرزت اتجاها آخر لا يركز علي النظر من زاوية المصلحة القومية والاقتصاد الكلي، وإنما يركز علي النظر من زاوية القطاع الخاص.

ونقدم هنا المثال التالي:

هو مؤشر قياس التنافسية الذي وضعه منتدي الاقتصاد العالمي (منتدي دافوس) في تقريره عن (التنافسية) لعام ١٩٩٦ والذي تبنته المؤسسة العربية لضمان الاستثمار. ورغم أن هذا المؤشر يتبني مقاييس فرعية تدل علي أبعاد خاصة بالاقتصاد الكلي - علي المستوي القومي (مثل مدي انفتاح الاقتصاد، ودور الدولة في الاقتصاد، والبنية الأساسية، بل ومؤسسات المجتمع المدني..) إلا أن المؤشر المذكور ينظر إلي هذه الأبعاد ليس من زاوية المصلحة القومية ككل (ولو كانت قائمة علي نفوذ الشركات العملاقة) ولكن من زاوية مؤسسات القطاع الخاص نفسها قبل كل شئ(٤).

ثانيا- نحو مفهوم التنافسية من منظور الاعتماد على الذات:

من واقع الاستعراض السابق نجد أن مفهوم التنافسية يرتكز علي إن

التنافسية هي بناء قدرة قومية أو وطنية تؤهل الدولة للتعامل الفعال في المجال العالمي.

وفي ضوء ذلك، تبرز قضية دور النشاط الأهلي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، تلك القضية التي تكتسب أهمية متزايدة في هذه الفترة حيث تشتد الحاجة في المجتمعات النامية إلي تعبئة الجهود الشعبية للمشاركة في التنمية.

فالبشر يظلون هم الهدف الإساسي من التنمية التي يجب ان تضمن لهم التحسن المستمر لمستوي معيشتهم وتمنحهم الفرص المواتية للإنتاج والإبتكار. ويجب إفساح المجال لمشاركة الشعب في تحديد اتجاه التنمية والمساهمة في دفعها من خلال تعزيز الانتاج والانتاجية وممارسة دوره في الرقابة والمساءلة إزاء عملياتها ونتائجها. ويجب علي القائمين علي التنمية اعطاء الأولوية للإنشطة التي تعزز تنمية رأس المال البشري وتطوير الانسان الفرد في خلق نظام لدعم وتربية القادة ممن يتصدون للمشكلات ويتحملون المخاطر والعديد من العناصر المجددة عبر المجتمع المدني.

ولاشك أن ذلك يؤدي إلي دفع حركة عمل المنظمات الاهلية حتي تقوم بدورها الفعال في تنمية المجتمع وزيادة الدخل وتقليص الفقر ومواجهة البطالة وزيادة العمالة المنتجة بما يحققها بالفعل دورها في إعادة التوازن للمجتمع ومعالجة الخلل الناجم عن سياسة التكيف الهيكلي، مما يساعد في بناء قدرة تنافسية وطنية تؤهل الدولة النامية للتعامل الفعال فى المجال العالمي.

وتظهر العلاقة بين المنظمات الأهلية وعملية التنمية من خلال طرح ثلاث مراحل للنمو. المرحلة الأولي ظهر فيها الجيل الأول من هذه المنظمات والذي اعتمد علي فكرة تقديم مساعدات تقليدية للفقراء. أما المرحلة الثانية فهي التي ظهر فيها الجيل الثاني من منظمات تطوعية تهدف إلي تقوية اعتماد الشرائح الفقيرة علي نفسها، من خلال إكسابهم مهارات جديدة

(تأهيل، تدريب، توفير فرص عمل..). وأخيراً فإن المرحلة الثالثة قد أفرزت جيلا ثالثا من المنظمات يعتمد علي اقترابات أكثر استمرارية ودواما، وتشهد نضجا أكبر من جانب هذه المنظمات حيث تبدأ في التأثير علي مخرجات السياسة العامة وطرح نماذج للعمل التنموي، قادرة علي التأثير في البيئة الاجتماعية والثقافية(٥).

وبذلك نكون انتهينا من دراسة نحو إطار تحليلي لدراسة التنافسية من منظور الإعتماد علي الذات، وننتقل لدراسة منظمات القطاع الاهلي و(التنافسية) في اطار التغيرات العالمية، وهو ما سوف يتم في الفصل الثاني.

الفصل الثانى

منظمات القطاع الأهلى و(التنافسية)

فى إطار التغيرات العالمية

المبحث الأول

التنافسية والتغيرات العالمية الرئيسية الراهنة

أولا- التنافسية والمنافسة:

في ضوء دراستنا في الفصل الأول يمكن النظر إلي التنافسية باعتبارها مرادفة إلي حد كبير للقدرة التنافسية أي بأنها (إمكانية الدولة لخلق نمو مضطرد للقيمة المضافة بالنسبة للدولة المنافسة)(٦).

أما المنافسة Rivalry فيقصد بها التنافس بين الاقتصادات القومية والتكتلات الاقتصادية علي المستوي العالمي، بالمعني الواسع للتنافس، بما في ذلك البعد السياسي والمعنوي، وربما لا يستبعد احتمالات نشوء منازعات دولية واسعة النطاق.

ويمكن النظر إلي ملابسات عقد اتفاقات أوروجواي الأخيرة وإقامة منظمة التجارة العالمية باعتبارها علامة علي الاثر المزدوج لكل من التنافسية (حيث يتم كبح القيود علي حركة المشروعات والاقتصادات في تطوير القدرات الانتاجية والتكنولوجية ولو نظريا) والمنافسة بالمعني الواسع (حيث تعمل التنافسية لمصلحة المشروعات الكبري والدول الأقوي).

وبعبارة أخري فإن الوضع العالمي يشهد مزيدا من تركيز القوة في المجالين الاقتصادي والتكنولوجي لكل من المشروعات عابرة الجنسيات Transnationals والدول الصناعية المتقدمة.

ثانيا- المجتمع المدنى عبر القومى ومواجهة مشكلة الفقر:

وفي إطار العولمة، وسيطرة الشركات عابرة الجنسيات علي السوق العالمية، والتخوفات من زيادة الفقر وتهديد مفهوم العدالة الاجتماعية، برز مفهوم (المجتمع المدني عبر القومي) ليطرح التوازن ويواجه الفجوات

والمخاطر التي تحيط بالعالم، ومع المفهوم وانتشاره طرحت مخاوف الدول النامية من هيمنة بعض الشبكات العالمية - خاصة المرتبطة بدول الشمال - علي شبكات الدول النامية وتوجهاتها بحيث ان الفجوة بين الشمال والجنوب، لن تواجهها الشبكات العالمية، ويبقي عدم التوازن قائما بين الطرفين، يضاف إلي ما سبق في تفسير تصاعد الاهتمام بالمجتمع المدني عبر القومي، الفجوة القائمة بين هذا المفهوم وما تعكسه من فاعل جديد علي الساحة الدولية وبين القانون الدولي، فالاخير لا يتسم بالمرونة في تعامله مع هذه الظاهرة الجديدة، وهناك حاجة رئيسية لقواعد جديدة في القانون الدولي تضفي الشرعية علي المجتمع المدني عبر القومي، أو بعبارة اخري تتعامل مع الشبكات الاقليمية والدولية.

والجدير بالذكر أن أغلب مؤسسات التمويل الدولية أصبحت تقدم دعماً مباشراً - (ماليا وفنياً) إلي المنظمات التطوعية الخاصة في الدول النامية، إنطلاقاً من قناعتها بالدور الذي يمكن أن تلعبه هذه المنظمات في استراتيجية التنمية عامة، وفي مواجهة سياسات التحول إلي القطاع الخاص Privatization وسياسات الإصلاح الاقتصادي خاصة. كذلك فقد شهدت الأعوام الأخيرة تطوراً في استراتيجية الأمم المتحدة في تمويلها لمشروعات التنمية، فبعد أن كانت العلاقة بين برنامج الأمم المتحدة الانمائي وبين الحكومات فقط، أصبح التمويل يتجه مباشرة نحو جمعيات أو منظمات تطوعية خاصة تتقدم بمشروعات تنمية إلي المنظمة العالمية، وتحصل علي هذا التمويل دون وجود وسيط (الحكومة). وهذا التغيير علي درجة عالية من الأهمية، لأنه يكشف عن تغييرات دولية من جانب المنظمة العالمية التي تضم حكومات العالم، كما يكشف عن رؤية جديدة لامكانات وطاقات المنظمات التطوعية الخاصة أو الجمعيات أو المنظمات غير الحكومية في الدول النامية، وأخيراً فهو مؤشر لاعتراف عالمي بفاعل جديد غير تقليدي في ساحة هذه الدول(٧).

فالأمم المتحدة تقبلت وجود المنظمات الأهلية جنباً إلي جنب مع الوفود

الحكومية في بعض المؤتمرات الدولية مع الحرص علي الفصل شبه الكامل بين (المؤتمر) حيث تلتقي وفود الحكومات وتتخذ القرارات، والمنتدي Forum الذي تلتقي فيه وفود من جمعيات أهلية (ومثل ذلك ما حدث في مؤتمر مكافحة التمييز العنصري الذي عقد في جمهورية جنوب افريقيا عام ٢٠٠١) والعائد الايجابي من نشاط المنتديات هو التعارف ثم التواصل بين جمعيات اهلية قادمة من كل أرجاء الأرض[٨].

ثالثا- الشبكة العربية للمنظمات الاهلية:

ووسط ظروف محلية وإقليمية ودولية بالغة التعقيد، وفي مناخ يكاد يدعو إلي اليأس والقنوط تظهر بارقة أمل وضاح تؤكد أنه مهما تكن الصعاب وأيا كانت التحديات فإن العرب قادرون علي التفكير والتخطيط والفعل والحركة والإنجاز، وتتمثل هذه البارقة في حدث مهم للغاية وهو إشهار تأسيس «الشبكة العربية للمنظمات الأهلية» في مؤتمر حاشد عقد في بيروت في الفترة من ٢٣ - ٢٥ ابريل ٢٠٠٢.

وهذه الشبكة العربية للمنظمات الاهلية، تم اعلانها رسميا (تحت التأسيس) في الاجتماع الأول لمجلس الأمناء المنتخبين بالرياض (٢٦ - ٣٠ نوفمبر ١٩٩٧) برئاسة سمو الأمير طلال بن عبد العزيز، وجاء ذلك تنفيذاً لتوصيات المؤتمر الثاني للمنظمات الأهلية العربية، والذي عقد بالقاهرة خلال الفترة ١٧ - ١٩ مايو ١٩٩٧، وفي نفس الوقت جاء محصلة عمل ونشاط لجنة متابعة تنفيذ توصيات المؤتمر الأول للمنظمات الأهلية العربية الذي عقد بالقاهرة عام ١٩٨٦. وتهدف الشبكة العربية للمنظمات الأهلية إلي تحقيق الآتي[٩]:

١- المساهمة في تعزيز علاقات التعاون والتنسيق والتفاعل بين الاتحادات والمنظمات العاملة في مجالات التنمية البشرية المستدامة وبينها وبين المؤسسات العربية والإقليمية والدولية العاملة في نفس المجال.

٢- المساهمة في تطوير العمل الأهلي العربي من خلال برامج ومشاريع رائدة

تضطلع بها الاتحادات والمنظمات العاملة في مجال التنمية البشرية المستدامة.

٣- المشاركة في تطوير البناء المؤسسي للاتحادات والمنظمات العاملة في مجال التنمية البشرية المستدامة، لزيادة كفاءتها وفعاليتها في تحقيق أهدافها.

٤- العمل علي تعزيز قدرات الاتحادات والمنظمات العاملة في ذلك المجال علي تنمية مواردها المالية لتنفيذ البرامج والمشاريع الموجهة نحو المستفيدين منها.

رابعا- تغيرات النظام العالمى (أو البيئة العالمية بالمعنى الواسع)(١٠):

يتمثل جوهر هذه التغيرات في اتساع الفجوة Gap بل والهوة Hole في الميدان الاقتصادي والتكنولوجي بين الدول الصناعية والدول شبه الصناعية Semi-Industrial من جهة أولي، والبلدان غير الصناعية من جهة أخري.

وتتركز الدول الصناعية في الاقتصادات المتقدمة القائمة علي السوق، وهي الولايات المتحدة وأوروبا الغربية واليابان، بينما تتمثل الدول شبه الصناعية في البلاد حديثة التصنيع من العالم الثالث، وخاصة في شرق آسيا بما فيها الصين.

أما البلدان غير الصناعية فهي البلاد ذات الدخل المنخفض بشرائحها العليا والمتوسطة والدنيا، وتقع مصر حاليا بين فئة البلاد منخفضة الدخل وغير الصناعية، رغم إمكانياتها لبناء قدرات تنافسية بمستوي معقول يؤهلها للدخول في عداد البلاد حديثة التصنيع.

خامسا- البدائل المطروحة للتطور فى البلاد غير الصناعية (بما فيها مصر)[١١]:

١- اللحاق Catch-up بمحاولة سد الفجوة التي تواصل الاتساع.

٢- الالتحاق، وبالأحري التجاوب مع سياسات الالتحاق Annexation ممثلة في مشروعات الشراكة القائمة علي أكثر من صعيد.. وهي مستوي أدني من «اللحاق».

٣- تجديد صيغة التنمية المعتمدة نسبيا علي الذات والمشاركة للعالم، وهي صيغة تختلف نوعيا عن كل من «اللحاق» و«الالتحاق».

ونميل إلي أن البديل الأخير هو الأنسب لظروف مصر الاقليمية والدولية في المرحلة الراهنة..

مصر واتفاقيات الجات:

ومن المعروف أن مصر قد وقعت عام ١٩٧٠ علي الاتفاقية العامة للتجارة والتعريفات كما أنها قد صادقت علي اتفاقيات الجات التي انتهت إليها جولة أورجواي بعد ثماني سنوات من الانعقاد والتي تكللت جلساتها بقيام منظمة التجارة العالمية في عام ١٩٩٤ لكي تكون ضمن المؤسسات الدولية التي تشرف علي العلاقات الاقتصادية والمالية والتجارة العالمية، ومن الجدير بالذكر أن تلك الاتفاقية قد أصبحت نافذة المفعول في مصر بعد أن صادق عليها مجلس الشعب في أبريل ١٩٩٥، وسوف تلتزم جميع الدول التي وقعت عليها بتطبيق جميع بنودها ابتداء من يناير ٢٠٠٥.

وقد اشتملت اتفاقيات الجات علي العديد من المجالات أهمها: تجارة المنتجات الصناعية، تجارة الخدمات، تجارة المنتجات الزراعية، الاستخدامات التجارية لحقوق الملكية الفكرية، اجراءات الاستثمار.

وقد أدرك العديد من الدول النامية أخيرا ومنها مصر وباقي الدول العربية أن منظمة التجارة العالمية قد انحرفت تحت تأثير مجموعات الضغط

المتمثلة في الدول الغنية عن تحقيق الجوانب الايجابية التي تضمنتها والتي كما يبدو قد استخدمت كطعم لجذب الدول النامية إلي الانضمام إليها وأصبحت تهدف إلي تحقيق مصالح الدول الغنية علي حساب الاضرار وتجاهل المزايا النسبية للدول النامية.

من هنا لابد أن تتضافر[١٢] مع ما تقوم به الاجهزة الحكومية في سبيل المحافظة علي مصالح مصر من ناحية ودرء الخطر والضرر الناجم عن تنفيذ هذه الاتفاقيات الملزمة من ناحية أخري، أن هذا التعاون يتطلب تأسيس عدد من الجمعيات الأهلية لتقوم بممارسة ومزاولة كافة الأنشطة التي لا تقوم بها الاحزاب السياسية أو المؤسسات الحكومية بهدف المشاركة في تنمية القدرة التنافسية للاقتصاد المصري، وذلك علي النحو الذي سيرد ذكره في المبحث الثاني من الفصل الثالث.

وبذلك نكون انتهينا من دراسة التنافسية والتغيرات العالمية الرئيسية الراهنة، ويبقي ان نتعرف علي المنظمات الاهلية كوسيلة هامة من وسائل تحقيق التنمية، وهو ما سوف يتم في المبحث الثاني.

المبحث الثانى

المنظمات الاهلية والتنمية : نظرة عامة(١٣)

أولا- مفهوم المنظمات الاهلية :

المنظمات الاهلية منظمات خاصة تطوعية تأسست للمساهمة في تنمية المجتمع، تعمل بشكل مستقل عن الحكومة بشكل كامل أو غير كامل، تحكم نفسها بنفسها مما جعلها قطاعا ثالثا مستقلا بذاته يقع بين القطاع العام (الحكومي) والقطاع الخاص، فهي ليست منظمات حكومية وليست شركات تسعي للربح مع ما قد تحققه من أرباح توجه للاستثمار في تحقيق رسالتها، تلعب هذه المنظمات وطنية كانت أو دولية دورا متزايداً في التنمية، وتسعي لتقديم الخدمات الإنسانية والخيرية في مختلف المجالات وفي بعض الدول تمثل الأداه الرئيسية لتوزيع ونشر الرفاهة الاجتماعية وهي ليست بديلا للحكومة مع ما قد تقوم به من ضغط لتوسيع نطاق مستويات الحكومة وأحيانا تغيير الحكومات إلا أنها لا تستطيع أن تحكم، ويتشابه أسلوب ادارتها مع أسلوب ادارة الشركات الخاصة مع عدم أحقية القائمين بادارتها في الحصول علي نصيب من الأرباح إن وجدت، وتتباين من حيث الغرض ومصادر التمويل والحجم والأهمية.

ومن الناحية السياسية تركز النظريات علي مفهوم المشاركة باعتباره الدافع وراء ظهور المنظمات الاهلية مع الأخذ في الاعتبار نوع العلاقة بين هذه المنظمات وحكومات الدول التي تعمل بها وأسلوب المشاركة.

وهناك ثلاث فئات من هذه المنظمات: الأولي تقدم منافع عامة وتمول من صناديق خاصة والثانية تقدم خدمات اجتماعية ولكن لأعضائها فقط مثل الأندية الاجتماعية، وهذه الفئة تعد الأكثر ميلا لتحقيق الربح والثالثة هي منظمات العمل السياسي والتي تعمل علي اقناع الحكومة بتحقيق أهدافها.

ونهدف في هذه السطور بصفة أساسية إلي عرض وتحليل الأبعاد الرئيسية في عمل هذه المنظمات وإعادة التفكير في دورها بصفة عامة، واقتراح أساليب أكثر فعالية لتطوير أدائها في مصر بصفة خاصة من خلال تقليص جوانب الضعف وتعظيم مصادر القوة، والحديث عن العلاقة بين المنظمات الاهلية والتنمية يثير كثيرا من التساؤلات حول أسلوب الحكم والمساءلة والادارة والتمويل والعلاقة مع الحكومة ومع المؤسسات المانحة، ويمكن الاشارة إلي وظائف هذه المنظمات من منظور التنمية في تقديم الإعانات في حالة الكوارث وتطوير التعليم لزيادة الوعي وتنظيم المجتمع وتقديم المساعدات والخبرات وحل المشكلات المحلية والتأثير علي المنظمات العامة لتحسين خدماتها.

وتتسم العلاقة بين المنظمات الاهلية من جانب والحكومة والقطاع الخاص من جانب آخر بأهمية كبيرة نظرا للتوتر الشديد فيما بين هذه المنظمات والحكومة حيث تسعي الحكومة لتقليص الدور السياسي لهذه المنظمات بينما تسعي المنظمات لتوسيع نطاق استقلاليتها، فبينما هناك مجموعة من الأدوار التي تقوم بها هذه المنظمات فهي في نفس الوقت لا يمكنها القيام بدور الحكومة، وتتوقف طبيعة العلاقة فيما بينهما علي مدي ديمقراطية الحكومات وطبيعة الوظيفة التي تقوم بها المنظمات الأهلية.

ثانيا- إدارة المنظمات الاهلية:

وحول أبعاد ادارة المنظمات الاهلية فأن تكنيكات الادارة تجد في القطاع الثالث التربة الخصبة لأحداث تطور فعلي في الاداء ومن هذه التكنيكات: التحليل والتخطيط، الادارة بالأهداف، ادارة المشروعات والادارة بالمشاركة. غير أنه يجب أن تسعي برامج تدريب العاملين في هذه المنظمات إلي تطوير قدرتهم وكفاءتهم في جوانب متعددة من العمل التطوعي جنبا إلي جنب مع النواحي الفنية مثل تخطيط الأنشطة المستقبلية وتنمية الموارد المالية، وفي سعي المنظمة للحد من التكاليف وتحسين الانتاج

بما يحقق الرضاء وقدر من العوائد والمنافع. فإن ذلك يتطلب الابتكار والإبداع الدائم والعمل بمنهج ابتكاري وتتسم المنظمة الأهلية بسوق غير متجانس تتنافس فيه مع منظمات قوية حكومية وخاصة متباينة السياسات مما يعقد من طبيعة السياسات التسويقية التي يجب الأخذ بها في هذه الحالات، ويتحتم معه ادراك ضرورة وحيوية التسويق للمنظمات الأهلية بقدر حيويته للقطاع الخاص، ورغم أهمية عملية تخصيص الموارد في هذه المنظمات إلا أن المدير في هذه المنظمات يفتقد إلي التكنيك المناسب بشأنها وتظل عملية إعداد الميزانية مشكلة حيوية في ادارة هذه المنظمات تتطلب المزيد من التدريب. ولا يعتبر أسلوب الادارة بالأهداف طوق نجاة بالنسبة لهذه المنظمات وإنما هو بديل يوصي به للمنظمات التي تهدف إلي تحسين فاعليتها إلا أنه لا يعني نجاحها إلا بعد التحليل الدقيق والدراسة المستقبلية للمنظمة والبيئة التي تعمل بها، وتعد القيادة عنصرا حيويا في ادارة هذه المنظمات حيث تتسم باللامركزية، الاتصال بالآخرين، التواضع، القدرة علي توقع الأزمات، الابتكار، التأكد من فهم العاملين بالمنظمة لدورهم والقدوة. وعلي ذلك فالقائد الذي يعمل في ظل مجلس ادارة قوي يتسم بالحيوية يكون قائدا أكثر فاعلية إلا أن هناك بعض التحديات التي تواجه القيادة في هذه المنظمات منها الاستخدام الأمثل للموارد، ويعتمد نجاح القيادة علي التفاعل الأمثل مع هذه التحديات، وبلاشك نجد أن هذه المنظمات قادرة علي أن تدار بشكل محكم وفعال حيث لا يوجد سبب لأن تكون الإدارة سيئة.

ولو أن هناك مشكلة واحدة تركز عليها هذه المنظمات لكانت التمويل فبعضها يتمتع بالاستقلالية في التمويل بينما يجاهد الآخر لتحقيق ذلك. وتحتاج أية منظمة اهلية إلي استراتيجية لبناء قاعدة تمويلية تستطيع من خلالها أداء خدماتها وتحقيق أهدافها، ويجب التعمق في العلاقة فيما بين المنظمة والمانحين الأجانب سواء كانوا دول أو مؤسسات، وتكمن مواطن القوة في هذه المنظمات في الوصول للفقراء وتنمية الأسر الصغيرة وتقديم الخدمات

بتكلفة نسبية أقلّ وإيجاد حلول مبتكرة للمشكلات غير المألوفة، بينما تكمن مواطن الضعف في الخروج إلي النطاق الإقليمي والتومي، والرؤية الاستراتيجية الواضحة.

وبذلك نكون انتهينا من دراسة منظمات القطاع الأهلي و(التنافسية) في إطار التغيرات العالمية، وننتقل لدراسة منظمات القطاع الأهلي كدعامة اساسية في الاستراتيجية التنافسية المصرية، وهو ما سوف يتم في الفصل الثالث.

الفصل الثالث

منظمات القطاع الأهلى كدعامة أساسية

فى الاستراتيجية التنافسية المصرية

المبحث الأول

إلى أى حد تتوفر فاعلية القطاع الأهلى من المنظور التنافسى

أولا- القطاع الأهلى واعادة التفكير نحو دور أكثر فعالية فى التنمية:

علي الصعيد المصري بصفة خاصة يتخطي عدد المنظمات الأهلية حاجز الـ١٦ ألف منظمة حيث تساهم وتشترك في حل العديد من المشكلات ذات الطبيعة المعقدة والمتنوعة، (١٤) ووفقا لبيانات وزارة الشئون الاجتماعية فإن ٦٨.٢٪ من هذه المنظمات تعمل في المناطق الحضرية و٢٧.٩٪ في المناطق الريفية و٢٥.٥٪ من المجمل في التنمية الاجتماعية في حين تعمل ٧٤.٥٪ في الرعاية الاجتماعية ويتكون الهيكل التنظيمي للجمعيات الأهلية في مصر من وزارة الشئون الاجتماعية التي تمثل السلطة الرقابية الحكومية علي هذه المنظمات والاتحاد العام الذي يرسم خطة العمل التطوعي في مصر أما المنظمات المهنية والسياسية لا يتم التعامل معها في مصر باعتبارها منظمات غير حكومية.

وعن علاقة الجمعيات الأهلية بالحكومة نجد أنها تتسم بالتعقد، وفيما يتعلق بالشراكة بين القطاعات الثلاثة في مصر (القطاع الحكومي والقطاع الخاص والقطاع الأهلي) فإن التدرجية في الطرح والتنفيذ تعد النصيحة المناسبة في سياق الحالة المصرية، أما عن علاقة الحكومة بالمنظمات الاهلية في مصر فإن نموذج سيادة الحكومة يظل الأقرب لتفسير وضع هذه العلاقة حيث تلعب الحكومة الدور الأكبر في تمويل الخدمات وتقديمها للمواطنين من خلال التحكم في نسب الضرائب المفروضة إلا أنه يتحتم التركيز علي الأبعاد الأخري للعلاقة بين الحكومة والنظام غير الحكومي وليس البعد القانوني فقط(١٥).

وفي مصر تدرك العديد من المنظمات الاهلية الحاجة لتعديل الممارسات القديمة والأساليب التقليدية لانجازها الأمال نظراً لما تواجهه من مشكلات وأزمات وضغوط لاتخاذ اجراءات حاسمة.

تعاني الجمعيات الأهلية في مصر وبخاصة العاملة في مجال التنمية من مشكلة التمويل وعلي ذلك فهي تسعي لزيادة مواردها التمويلية من المانحين الأجانب سواء كانوا دول أو منظمات أو وكالات جيث لكل منهم قواعده ولوائحه وشروطه ومصالحه المختلفة مما يثير الخلافات ما بين مؤيد ومعارض حول إيجاد الصيغة التوافقية التي تجمع بين الاستفادة من التمويل الأجنبي وفي الوقت ذاته تحقق الحفاظ علي الاستقلالية وتأمين المصلحة الوطنية، لذا فإنه علي هذه المنظمات العمل علي تنويع مصادر تمويلها والتركيز علي الموارد المحلية، فإن كانت زيادة التمويل هي الجانب الذي عادة ما يجذب الانتباه إلا أن الجانب الهام هو الأداء الفعلي للمنظمة وقدرتها علي خلق أكبر قدر من المحيطين بها والمؤمنين برسالتها.

ثانيا- السياسات الحكومية ازاء الجمعيات الاهلية:

وبصفة عامة يتجه اهتمام السياسات الحكومية بالأساس نحو دعم الجمعيات الاهلية التي تمارس انشطة اقتصادية بهدف الحد من مشكلات البطالة والفقر. وقد تصاعد وزن هذا الملمح تدريجيا في السياسات الحكومية إزاء الجمعيات الاهلية في السنوات الاخيرة... ويبدأ ذلك من خلال عملية تخصيص الموارد للجمعيات التي تمارس انشطة اقتصادية، فمن ناحية تزايد الدعم الحكومي لمشروعات الأسر المنتجة. ومن ناحية أخري توجهت مخصصات ضخمة من الصندوق الاجتماعي إلي هذا النمط من الجمعيات، بالإضافة إلي تمويل هيئة المعونة الامريكية لمشروعات تستهدف التشغيل وتوفير فرص عمل، سواء بشكل مباشر أو من خلال جمعيات رجال الأعمال.

وقد أنشئ الصندوق الاجتماعي في يناير عام ١٩٩١ بميزانية قدرها ٢ مليار جنيه مصري. نصفها قروض والنصف الآخر منح عربية وغربية.

ويهدف الصندوق إلي معالجة الآثار السلبية لتطبيق سياسة الاصلاح الهيكلي في مصر، خاصة البطالة والفقر. وتتقدم الجمعيات إلي الصندوق بمشروعات محددة للتمويل.

وقد تحول الصندوق لمؤسسة ضخمة، لانه قدم أكثر من ٦ مليارات جنيه للمشروعات الصغيرة والبنية الاساسية، ويصل حجم التمويل المتاح للمرحلة الثالثة من عمل الصندوق إلي نحو ٣ مليارات جنيه[١٦].

وكنموذج للتركيز علي الجمعيات التي تمارس أنشطة اقتصادية نشير إلي مثالين، وهما، «الأسر المنتجة»، و«الصناعات الصغيرة» ويعد الأول من أهم المشروعات الاجتماعية ذات الصبغة الاقتصادية، فمن خلاله تتحول الأسرة إلي وحدة إنتاج صغيرة. تعتمد علي الخامات البيئية والمهارات الفنية لافرادها. ويوفر المشروع التدريب اللازم لهذه الاسرة. وتقوم الأسر المنتجة بمشروعات زراعية وصناعية وتجارية متنوعة، بدأت تتجه في السنوات الأخيرة نحو التصدير. وتتجه السياسة العامة الحكومية نحو زيادة عدد الأسر المنتجة، ونحو زيادة عدد الجمعيات التي تشرف علي تنفيذ هذا المشروع بينما يتحدد دور وزارة الشئون الاجتماعية في توفير خدمات التدريب ودعمها في مختلف الجمعيات ودراسة الجدوي الاقتصادية للمشروعات. والوساطة بين الجهات المانحة أو الممولة (بنوك مصرية، منح أجنبية، الصندوق الاجتماعي) وبين الأسر والجمعيات لتوفير خدمات التمويل والإقراض والتسويق.

المثال الثاني: الذي نسوقه للتدليل علي الاهتمام بالجمعيات التي تمارس أنشطة اقتصادية يتعلق بجمعية رجال الاعمال بالاسكندرية التي قامت عن طريق مشروع تنمية المجتمع، بتوفير قروض للمشروعات الصغيرة والحرفية بمحافظة الاسكندرية. تمول هذه القروض هيئة المعونة الامريكية والصندوق الاجتماعي، وتقوم الجمعية بالاشراف علي إقراض المشروعات الصغيرة والحرفية. وتتولي عمليات متابعة السداد وتقييم المشروعات لتحديد استفادتها من القروض.

وهناك جانب ثاني لاتجاهات السياسة الحكومية الاهلية إزاء الجمعيات الأهلية. يتمثل في دعم تلك الجمعيات العاملة في مجال رعاية الامومة والطفولة والمرأة الريفية وخدمات تنظيم الأسرة. يكشف عن هذا الاتجاه التصريحات الرسمية، وما تضمنته الخطة القومية وعملية تخصيص الموارد. ففي بعض هذه التصريحات لوزيرة الشئون الاجتماعية تأكيد علي دعم ومساندة الوزارة للجمعيات الاهلية العاملة في المجالات سابقة الذكر، باعتبارها نشاطات تتصل باحتياجات التنمية وقد أنعكس ذلك الاتجاه علي أولويات تخصيص موارد الصندوق المركزي لاعانة الجمعيات.

يضاف إلي ما سبق أن الخطة القومية الحالية قد أعطت هذه المنظمات أهمية خاصة من زاوية توجيه الموارد المحلية والمعونات الأجنبية التي تتم وفقا لاتفاقيات بين الحكومة والجهات الممولة، بهدف تقوية الدور الذي تلعبه الجمعيات.

ويوجد كذلك جانب ثالث وهو من ملامح اتجاهات السياسة الحكومية إزاء قطاع الجمعيات الأهلية في السنوات الاخيرة، الميل الي تكثيف الاعتماد علي مؤسسات التمويل الاجنبية بدلا من التمويل الذاتي وتعبئة الموارد المحلية ويمكن تفسير ذلك في السنوات الأخيرة، بالتوجه العام للحكومة نحو معالجة الآثار السلبية لتنفيذ برنامج الاصلاح الاقتصادي، والذي ارتبط بموجات متتالية من ارتفاع الأسعار وارتفاع معدلات البطالة وتراجع الحكومة عن أداء الخدمات الأساسية وتقديمها بالمجان. من هنا أصبحت الجمعيات الاهلية إحدي أدوات إدارة المشكلات الاقتصادية والاجتماعية. وبدا التمويل الاجنبي أحد الحلول الاساسية لمواجهة قصور التمويل المحلي والذاتي. وقد تمثلت مصادر التمويل الاجنبي للجمعيات والتي شجعتها الحكومة من خلال اتفاقيات رسمية وغير رسمية في هيئة المعونة الامريكية، والمنح الاجنبية المتاحة للصندوق الاجتماعي، وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية والمنظمات الدولية غير الحكومية (مثل مؤسسة فورد، وهيئة الاغاثة الكاثوليكية) وبعض الحكومات الغربية (هولندا، السويد،

فرنسا.....) وفي هذا الاطار يمكن الإشارة إلي احدي الاتفاقيات بين الحكومة المصرية والحكومة الأمريكية والتي تم التصديق عليها في مايو ١٩٩١ «وتسمي اتفاقية منحة تطوير الجمعيات التطوعية الخاصة» فهذه الاتفاقية قد عكست «تسامحا» من جانب الحكومة المصرية مع الطرف الاجنبي المانح لأن المنحة - وفقا لنصوص الاتفاقية - تقدم مباشرة إلي الجمعيات التي تحصل علي المنح، وتقوم وكالة التنمية الأمريكية الدولية باختيار الجمعيات التي تحصل علي المنح وهي التي ستراقب استخدامها.

والمثال الأخر الهام الذي يعكس اتجاهات السياسة الحكومية نحو الجمعيات الأهلية. ويبرز حرص هذه السياسة علي توفير مصادر التمويل للجمعيات، نسوقه من الصندوق الاجتماعي للتنمية. وهو صندوق قومي انشئ بالقرار الجمهوري رقم ٤٠ لسنة ١٩٩١، ويهدف (كما ذكرنا) إلي توفير فرص عمل والمساهمة في حل مشكلة البطالة والتعامل مع الآثار الجانبية لبرنامج الاصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي ويتبع الصندوق الاجتماعي مجلس رئاسة الوزراء وتتمثل موارده في منح وقروض محلية وأجنبية وعربية. ويتعامل الصندوق مباشرة مع الجمعيات الاهلية، كجهات كفيلة أو وسيطة لتنفيذ مشروعاته وتوصيل خدماته للمواطنين والفئات المستهدفة وأهمها الفئات الأكثر تأثرا ببرنامج الاصلاح الاقتصادي، والطبقات الكادحة، ومحدودي الدخل، وشباب الخريجين، والمرأة وسكان المناطق المحرومة من الخدمات.

والصندوق الاجتماعي يعتمد علي أربعة برامج أساسية لتحقيق أهدافه(١٧).

أولها - وأهمها - برنامج تنمية المشروعات الصغيرة، والذي نجح في توفير (٤٤٠ و٦٣١) فرصة عمل منذ عام ٩٢ وحتي ٢٠٠٠.

وهذا البرنامج يوفر حوالي ٨٠ ألف قرض سنويا، تخلق حوالي عدد ٢،٥ فرصة عمل لكل قرض.

وقد تنوعت أغراض القروض الممنوحة من الصندوق الاجتماعي للأفراد والمواطنين، وتضمنت مشاريع عديدة، منها توفير مستلزمات صيد الأسماك، ورفع ونقل القمامة، وتحويل المخلفات الصلبة إلي مواد كيماوية، وشراء «ميكروباصات» للأفراد. وإقراض المواطنين من أجل إقامة مشاريع للثروة الحيوانية والداجنة وغيرها الكثير.

وبرنامج تنمية المشروعات الصغيرة في الصندوق الاجتماعي يستأثر بنصيب الأسد من كل موارد الصندوق.. فهو يقتطع حوالي ٥٠٪ تقريبا من الأموال المتاحة له لإقراض المشروعات الصغيرة التي توفر فرصا للعمل، وتشمل جميع الأنشطة الانتاجية الصناعية والزراعية والخدمية والتجارية.. وتكون أغراض القرض في هذا البرنامج ممثلة في الآلات والمعدات والخامات ومستلزمات الانتاج ومصاريف التشغيل لدورة انتاجية ومنذ تأسيسه في عام ١٩٩١ وحتي الآن وفر الصندوق حوالي ٤ مليارات و٢١٤ مليون جنيه من أجل المشروعات الصغيرة فقط، تم صرف ٣ مليار و١١٦ مليون جنيه منها بالفعل للأفراد والمواطنين.

البرنامج الثاني للصندوق المعتمد من أجل المساعدة في حل مشكلة البطالة من خلال تنفيذ مشروعات الاشغال العامة كثيفة العمالة في المناطق الريفية والحضرية ذات الدخل المنخفض.. وهو برنامج يسعي في المقام الأول إلي خلق فرص عمل مؤقتة، تنتهي بالانتهاء من تنفيذ مشروعاتها.. وهذا البرنامج يوفر حوالي ١٠٠ ألف فرصة عمل مؤقتة سنويا، ورغم ذلك، فإنه استطاع أيضا تحويل ٢٠٪ من تلك الفرص المؤقتة للعمل، إلي فرص دائمة عن طريق تكوين المقاول الصغير للقيام بأنشطة الصيانة وتنفيذ مشاريع البنية الأساسية.

ومنذ إنطلاقة ذلك البرنامج، وحتي الآن، حقق عدد ٢٣٨ ألفا و٢٠٠ فرصة عمل استطاعت انجاز ٥ آلاف و٤٠٩ كيلو مترا من شبكات توصيل المياه والفي و٧٧٢ كيلو مترات من الطرق الاسفلتية الممهدة.

وقد بلغت قيمة الاتفاق المتعاقد عليه (من الصندوق) في هذا البرنامج حوالي مليار ومليون جنيه مصري، تم تنفيذ تعاقدات منها بقيمة ٩٥٢ مليون جنيه حتي الآن.

والبرنامج الثالث للصندوق، يهدف إلي توفير القروض متناهية الصغر لتوفير فرص عمل دائمة أو مؤقتة. و قد حقق هذا البرنامج الذي أطلق عليه الصندوق اسم «برنامج تنمية المجتمع» عدد ١٨٦ ألفا و٩٢٩ فرصة عمل حتي الآن.

أما برنامج تنمية الموارد البشرية (الرابع) فيهدف إلي تدريب العاملين علي مهارات مطلوبة لفرص عمل محددة ومطلوبة داخل سوق العمل، سواء من خلال البيانات الاحصائية المتاحة عن العمالة المطلوبة، أو عن طريق الاتصال بأصحاب الأعمال واتحاداتهم ومؤسساتهم المختلفة للتعرف علي احتياجاتهم الحالية والمستقبلية.

وقد اعتمد هذا البرنامج علي مشاركة القطاع الخاص، وقام بتصميم وتمويل مشروعات تدريبية متميزة نتج عنها توفير عدد ٢١ ألفا ١٤٧ فرصة عمل، منها ٢٣٨٣ فرصة عمل في قطاع الزراعة، والري بتكلفة بلغت ٤ ملايين و٣٦٦ ألف جنيه.. وأيضا ٧٢٠ فرصة عمل في قطاع التشييد والبناء بتكلفة بلغت مليونا ونصف المليون (تقريبا) جنيه مصري، و٢٤١١ فرصة عمل في قطاع الصناعة (٤ ملايين و٣٨٠ ألف جنيه) و٦٢٣٢ في قطاع السياحة (١١ مليونا و٣٤١ الف جنيه).

ومن خلال تلك الأرقام السابقة، يتضح لنا أن الصندوق الاجتماعي، وخلال ١٠ سنوات من بدء نشاطه، استطاع توفير حوالي مليون و٢٦٧ الفا و٢٣٦ فرصة عمل.

ثالثا- مركز خدمات المنظمات غير الحكومية(١٨) :

وإدراكا لضرورة تطوير عمل الجمعيات الأهلية صدر القرار الجمهوري

رقم ١٢٠ لسنة ١٩٩٩. والذي أنشأ مركز خدمات المنظمات غير الحكومية تحت رعاية وزارة الشئون الاجتماعية، وبتمويل من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، وذلك بهدف دعم قدرات الجمعيات الأهلية للمشاركة في عملية التنمية، ويعمل المركز لمدة خمس سنوات تحت إدارة هيئة انقاذ الطفولة الأمريكية، بالمشاركة مع المؤسسة الأمريكية للتنمية، وشركة انفونكس، وبتوجيه من لجنة محركة وأخري استشارية وتعد هذه الفترة بمثابة مرحلة أولي من المشروع يتحول بعدها إلي هيئة مصرية دائمة، وللمركز مكتب رئيسي في العاصمة، ومكتبان ميدانيان، أحدهما في طنطا لخدمة الوجه البحري، والثاني في أسيوط لخدمة الوجه القبلي.

ويدور عمل المركز حول محاور أساسية، وهي الدعوة وكسب التأييد، والحكم الداخلي الجيد والإدارة الفعالة للمنظمة، ومراعاة قضية النوع، وتأكيد مشاركة الرجل والمرأة في عملية صنع القرار داخل المنظمة وفي أنشطتها، ويقدم المركز مجموعة من خدمات الدعم المالي والفني للجمعيات الأهلية، منها المنح المالية التي تصل في حدها الأقصي إلي ١.٢ مليون جنيه مصري علي أن تصرف في غضون ما بين عام إلي ثلاثة أعوام، وبشرط أن تشارك المنظمة الأهلية بما قيمته ٢٥٪ من المنحة الكلية، وتدريب أعضاء الجمعية بهدف بناء قدرات المنظمات وتنسيق العلاقات وتبادل المعلومات بين الجمعيات، وتعزيز الروابط فيما بينها ومع الهيئات الحكومية.

وعلي الرغم مما تثيره قضية التمويل الأجنبي من حساسيات لدي العديد من الجمعيات الاهلية فإن إشراف وزارة الشئون الاجتماعية علي هذا المركز، يقلل من درجة هذه الحساسية، ويدفع بالعديد من الجمعيات إلي الانخراط في مثل هذه النوعية من النشاط الذي يمثل جوهر مساهمتها الحقيقية في صنع وصياغة السياسات العامة وعملية التنمية بوجه عام.

رابعا- لجنة للترويج والاعلام:

ونري أن علي المنظمة الاهلية أن تكون خليطاً من الأفكار والاستراتيجيات التي تتلائم وقيمها وطبيعتها ونوعية متطوعيها ورسالتها والمجتمع الذي تعمل فيه ورغم أهمية هذه المنظمات إلا أن الكثير من المصريين وخاصة الشباب لا يعرفون الكثير عنها وعن دورها في المجتمع مما يستلزم بذل المزيد من الجهود لزيادة جماهيريتها وهذا ما يحتم وجود لجنة للترويج والإعلام عن أنشطتها وعلي هذه اللجنة العمل طوال العام في سبيل نشر المعلومات التي تخلق تصوراً إيجابياً عن المنظمة في مخيلة الأفراد إرتكازاً علي استراتيجية وجدول أعمال سنوي وتخطيط محكم للقيام بهذه الأنشطة وتقديم رسالتها الترويجية من خلال الترتيب لحملات جمع التبرعات وزيادة التمويل وضم متطوعين جدد والتوسع للوصول إلي كل مانح ومتطوع محتمل مستخدمة في ذلك جميع الوسائل الإعلامية والدعائية المتاحة. (انظر الصفحة رقم ٣٠)

وهكذا فقد أوجزنا فيما سبق بعض القضايا الرئيسية لتنمية دور المنظمات الاهلية في مصر وتفعيله إلا أن المهمة ليست سهلة أو يسيرة وإنما علي قدر أهل العزم تأتي العزائم. ومما لاشك فيه أنه كلما كانت تلك المنظمات أكثر تمسكا برسالتها كلما زادت فرصتها للنجاح والتقدم.

وننتقل الآن لبيان كيفية إحداث التحول الهيكلي للقطاع الاهلي من منظور القدرة التنافسية، وهو ما سوف يتم في المبحث الثاني.

المبحث الثانى
التحول الهيكلى للقطاع الاهلى
من منظور القدرة التنافسية

مقدمــة :

يتضح لنا من العرض السابق، إن تصاعد دور المنظمات الأهلية في مصر، قد تم في إطار متغيرات عالمية وإقليمية تؤكد أهمية هذا الشريك في عملية التنمية، ولعل من أهم هذه المتغيرات ما تعلق بالسياسات الاقتصادية التي اتجهت نحو تقوية آليات السوق، وتراجع قدر كبير من دعم الحكومة للخدمات والسلع الأساسية، وهو ما يعني الترحيب بشريك جديد يسهم في سد ثغرات السياسة العامة. يضاف إلي ذلك عملية التحول الديمقراطي التي ترتبط - كاتجاه عام - بتقوية ودعم دور المنظمات الأهلية، واتساع نطاق المشاركة.

إن المتغيرات السابقة وغيرها، قد انعكست إيجابا علي تفعيل دور المنظمات الأهلية، والترحيب بها، خاصة تلك التي تقدم خدمات، لها طبيعة تنموية. ولكن يجب ابداء الملاحظات الاتية(١٩):

الملاحظة الأولى : تتعلق بالدور المهم الذي تلعبه المنظمات الأهلية في تنفيذ السياسات العامة، حيث إن تنفيذ عدد كبير من مشروعات الدولة، يتم من خلال منظمات أهلية، وتكون هذه المشروعات مدرجة بالخطة الخمسية للدولة، ويوكل لهذه المنظمات مسئولية تنفيذها، مستقلة أو بالمشاركة مع الحكومة، هنا فإن عملية التنفيذ، والتي ترتبط بتمويل الدولة، تتوجه إلي أولويات محددة مسبقا، وأغلبها يقع في مجال الصحة والرعاية الاجتماعية وتنظيم الأسرة وتأهيل وتدريب المرأة.

الملاحظة الثانية : تتعلق بدور المنظمات الأهلية في المبادرة بالاهتمام بقضايا فئات مهمشة - في الأغلب - ثم نجاحها في جذب اهتمام صانعي

هذه السياسات لتلك القضايا، وهو دور مهم، فالمنظمات الأهلية بما يتوافر لها من قدرة استجابية عالية، ومرونة، وتخط لحواجز بيروقراطية، قد نجحت في وضع بعض القضايا والموضوعات ضمن بؤرة اهتمام صناع السياسات العامة، من ذلك قضية البيئة في أوائل السبعينات في مصر، ومن ذلك أيضا الاهتمام بقضية عمل الأطفال.

الملاحظة الثالثة: إننا إذا استثنينا منظمات حقوق الإنسان التي تلعب دورا دفاعيا مهما، فإن نسبة المنظمات الأهلية في مصر التي تتبنى هذا الدور - بمعني التأثير في السياسات لمصلحة قضايا أو فئات مهمشة - هي نسبة ضئيلة للغاية، وكما سبق ان ذكرنا فإن ما يقرب من ٥ ,٧٤٪ من إجمالي المنظمات الأهلية في مصر هي «منظمات خدمات» و«منظمات رعاية إجتماعية»، وإذا أضفنا إلي ذلك المنظمات الأهلية العاملة في مجال الثقافة والأدب والفكر، سوف نواجه بحقيقة انحسار الدور الدفاعي التأثيري في السياسات العامة.

إن الملاحظات السابقة مجتمعة، تلقي الضوء علي ملامح الدور الذي تلعبه المنظمات الأهلية في عملية صنع السياسات، فهو تنفيذي أكثر منه تخطيطي وتأثيري في السياسات العامة، وهو دور قد يؤثر في «قرار» وليس «سياسات عامة».

وإذا نظرنا حولنا إلي خبرات الدول المتقدمة، التي تطور فيها القطاع الثالث إلي حد كبير، سوف يشد اهتمامنا دور منظمات هذا القطاع - أي المنظمات الأهلية - في عملية صنع السياسات العامة، وينعكس ذلك علي تشكيل لجان عليا مشتركة حكومية وأهلية، وعلي دور فعال للاتصال بالبرلمانيين والتواصل معهم، ويجذب الاهتمام قدرات هذه المنظمات علي توفير البيانات والمعلومات الدقيقة عن القضية أو السياسة العامة المستهدفة، وكذلك قدرات هذه المنظمات علي «التحالف» معا و«التشبيك» لإحداث التأثير مع توظيف الإعلام كآلية للتعبير والتأثير.

ويشير كل ذلك، إلي أن تفعيل دور المنظمات الأهلية في التأثير في عملية صنع السياسات، يتحقق من خلال عدة أمور(٢٠): أولهـا إدراك هذه المنظمـات لدورها الذي يتـخطي تقـديم الخـدمـات ويمتـد إلي التـأثيـر في السـيـاسـات العـامـة، ثانيـهـا: بنـاء قـدرات هذه المنظمـات سـواء البـشـرية أو المؤسسية، وثالثها: قدرات هذه المنظمات علي التفاعل معا والتحالف من أجل التأثير في مسار السياسات العامة. (انظر ملحق المبحث الثاني من الفصل الثالث في الصفحة رقم ٤٠)

من كل ما تقدم، وبالنظر إلي واقع مجتمعنا المصري، فإننا بحاجة إلي وضع استراتيجية للعمل الاهلي من المنظور التنافسي.

أولا- خصائص المجتمع المصرى:

أن واقـعنا المصـري يتـمـيـز بخـصـائص وسـمـات وإمكـانيـات وثقـافـات وأنماط بشرية نحصرها فيما يلي:

١- مجتمع يملك ثقافة خاصة تحكمها العادات والتقاليد والقيم السماوية.
٢- مجتمع تتسم أنماطه بالعاطفية الحالمة والفطرة الخيرية.
٣- مجتمع تتباين فيه إمكانيات الدولة وثرواتها بين الوفرة والندرة.
٤- رغم كل الجهود المبذولة فمازالت الأمية تمثل حوالي ٥٠٪ في المتوسط.
٥- نأخذ بالرأسمالية واقتصاد السوق والقطاع العام.
٦- ولكنه ما زال مجتمع يحبو في سياق المشاركة والمسئولية فاعتماده ما زال علي الدولة وإمكاناتها، كنتيجة حتمية لسنين القهر الاستعماري الذي بذرته قوي الاستعمار.

ثانيا- مزايا وعيوب منظمات القطاع الأهلى:

وعلي الجـانب الآخـر، إذا مـا حـددنا مـزايا منظمـات القطاع الاهلي وعيوبها عامة علي النحو التالي:

(أ) المزايـا :

١- مواجهة البيروقراطية بل وأحيانا جمود وبلادة النشاط الحكومي.

٢- الترجمة الموضوعية لنبض الجماهير واحتياجاتها.

٣- تقديم الخدمات الفورية لمستحقيها لحظة ظهورها.

٤-حاجة المجتمع إلي التدريب علي المشاركة الجماعية والمجتمعية.

٥- تدعيم الديمقراطية.

٦- الحاجة إلي المشاركة الفعالة من المستثمرين والأثرياء في النشاط الأهلي.

٧- إتاحة فرص الخلق والابتكار لدي عناصر الشعب وقياداته الاجتماعية.

(ب) العيوب :

١- أنها قد تفتقد التوحد مع سياسة الدولة الاجتماعية حيث تترك خدماتها للصدف والمفارقات.

٢- غياب التخطيط المركزي لخدماتها.

٣- افتقاد عنصر التمويل المنتظم والكافي لمتابعة خدماتها.

٤- قد تسمح تنظيماتها الأهلية لانحرافات وشطط وانتهازية.

٥- قد تستغل أحيانا لبث وترويج حركات جانحة تضر بمصالح المجتمع. ما لم تخضع للمراقبة والمتابعة أولاً بأول.

ثالثا- محاور استراتيجية الشراكة بين الحكومة والقطاع الاهلى :

تأسيساً علي ما تقدم فإن استراتيجية الشراكة بين الحكومة والقطاع الأهلي تتحدد في الآتي:

المنظمات الأهلية في مصر من أدوات ادارة الازمة الاقتصادية والاجتماعية، وأداة للترشيد الأمثل للتكافل والتضامن الاجتماعي ولكن ليست بديلة عن خدمات الدولة للرعاية الاجتماعية، ويجب إخضاعها

للإشراف الشبه الحكومي وسياسة الدولة، أو بمعني آخر استراتيجية موجهة علمياً وسياسياً وإجتماعياً وإقتصادياً بهدف تنمية القدرة التنافسية للاقتصاد المصري.

ومن ثم فمحاورها الأساسية يجب أن تنطلق كما يلي:

١- أن تكون علمية وليست عشوائية.

٢- أن تكون متدرجة في مجالات تحددها الدولة وغير مكررة.

٣- خدماتها تخضع للسياسة الاجتماعية والاقتصادية المركزية للدولة.

٤- تراقبها الدولة ولكن لا تهيمن عليها.

٥- لها كل إمكانيات الخلق والإبداع.

٦- تظل الدولة تمسك بمقاليد الخدمات الحيوية للمواطنين.

٧- استراتيجية هدفها تحقيق خدمات لفئات مهمشة لا ترعاها الدولة.

٨- تمارس من خلال قيادات متخصصة غير انتهازية تتمتع بالسمعة الطيبة.

٩- والبعد عن المظهرية والأخذ بالأمانة والقيادة الرشيدة.

١٠- بيان دور المنظمات التطوعية الاسلامية في سياسة الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية، مع ايضاح كيف يستطيع الاسلام كدين ودنيا تشجيع هذه الجمعيات التطوعية.

تأسيسا علي ما تقدم يتعين:

١- البدء فورا في تشكيل مجلس أعلي للرعاية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية يجمع بين القطاعين الحكومي والخاص.

٢- مهمته رسم سياسة اجتماعية ثابتة تحدد الأهداف والاستراتيجيات(٢١).

٣- يحدد المجلس المجالات الواجب أن تسند إلي الدولة وتلك التي تسند للقطاع الأهلي.

٤- يستحدث نظام حساب الجدوي بتقييم كل من الخدمات الحكومية والأهلية لتدارك الأخطاء وتصحيح مسارها.

٥- الحد من نظم الهيمنة الإدارية والبيروقراطية من الوزارات الحكومية علي القطاع الأهلي وتكون إدارة منظمات القطاع الأهلي بمعرفة مجالس إدارتها والمختصين، علي أن تقيم أعمال هذه المنظمات سنويا بمعرفة المجلس الأعلي المقترح.

وهناك أجهزة تابعة للسلطة التنفيذية لا تنتمي للبيروقراطية الحكومية ولديها اهتمام صادق بتنشيط العمل الأهلي التطوعي في مصر، وهذه الأجهزة علي صلة جيدة ومباشرة مع العمل الوطني.

ومن بين هذه الأجهزة أو المنظمات ما يلي:

- المجلس القومي للمرأة.
- المجلس القومي للسكان.
- المجلس القومي للأمومة والطفولة.
- مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار.

أن هذه الجهات وغيرها من الأجهزة والهيئات يمكن أن تصبح بمثابة قنوات اتصال مستمر مع قمة الجهاز الإداري والحاكم فيما يتعلق بدور القطاع الأهلي في تطوير المجتمع المصري، وتنمية القدرة التنافسية للاقتصاد المصري.

٦- يجب العمل علي تزايد عدد مراكز البحث العلمي التي تحدد اهدافها في دراسة القطاع الاهلي والمنظمات التي يضمها.

٧- ادخال مقررات دراسية بالجامعات المصرية، تهتم بتدريس القطاع الاهلي المصري أي القطاع غير الهدف للربح.

ويلاحظ هنا ضرورة تنوع المقررات وفقاً لعدة معايير منها ما يلي:

(أ) ادارة منظمات القطاع الأهلي (الادارة العامة).

(ب) اقتصاديات القطاع الاهلي (علم الاقتصاد).

(جـ) السياسات العامة والابعاد السياسية (علم السياسة).

(د) قضايا التطوع والعمل الجماعي (الخدمة العامة).

رابعا- جمعيات أهلية لحماية المنتجات الوطنية:

وفي ضوء ما تقدم، يتعين ان يتضافر افراد المجتمع (كما سبق ان ذكرنا) مع ما تقوم به الاجهزة الحكومية في سبيل المحافظة علي مصالح مصر من ناحية، ودرء الخطر والضرر الناجم عن تنفيذ اتفاقيات الجات من ناحية أخري، ان هذا التعاون يتطلب تأسيس عدد من الجمعيات الاهلية لتقوم بممارسة ومزاولة كافة الانشطة التي لا تقوم بها الاحزاب السياسية أو الاجهزة الحكومية. ونري ان يتمثل نشاط تلك الجمعيات فيما يلي:

١- تنظيم الندوات والمؤتمرات بهدف توعية المواطنين بأهمية أهداف الجمعية.

٢- تنظيم الندوات والمؤتمرات النوعية بهدف توعية المهتمين بالانتاج المحلي وبأهمية وضرورة العمل علي تطوير منتجاتهم وذلك لمواجهة متطلبات السوق من ناحية والمنافسة العالمية من ناحية أخري (الثقافة التصديرية).

٣- الاستفادة من مختلف وسائل الاعلام المتاحة محليا وعالميا للترويج للمنتجات الوطنية.

٤- العمل علي أن تقوم الجمعية بتقديم الاستشارات اللازمة في مختلف الأنشطة لخدمة المعنيين بالانتاج في مختلف المجالات الصناعية والزراعية والخدمية والفنية.

٥- تقديم الدراسات والمشروعات التي تهدف إلي حماية البيئة ومعالجة تدوير المخلفات سواء الغازية أو السائلة أو الصلبة.

٦- مواجهة الدعايات المغرضة والمضللة وغير الشريفة وغير المتكافئة الموجهة ضد المستهلك المصري وضد المنتجات الوطنية.

٧- وضع البرامج المناسبة لمواجهة سياسة الاغراق التي تتبعها بعض الشركات الأجنبية والتي تهدف إلي الحاق الضرر بالمؤسسات الانتاجية الوطنية.

٨- العمل علي حماية المستهلك في مصر وذلك عن طريق توعيته وارشاده إلي مزايا المنتجات الوطنية وتميزها عن مثيلتها الأجنبية وكذلك اظهار سلبيات المنتجات غير الوطنية.

٩- العمل علي نشر الثقافة العلمية والتكنولوجية والعمل علي نشر وترويج أفكار وأنشطة الجمعية بما في ذلك تأسيس وانشاء فروع لها بمختلف المحافظات.

هذا وبالاضافة إلي ذلك فإن هذه الجمعيات يجب ان تضم العديد من اللجان النوعية والمتخصصة حتي تتمكن من خدمة جميع مجالات الانتاج.

ان العمل في هذه اللجان يجب أن يكون متناغما ويهدف إلي تحقيق أهداف تلك الجمعيات التي تهدف بدورها إلي تطوير وحماية المنتج الوطني لا في مصر فقط بل في العالم العربي كذلك.

وفي ضوء ما تقدم، تصبح الحاجة لاستراتيجية متكاملة لتفعيل القطاع الاهلي مطلبا أكثر أهمية وحيوية مع الأخذ في الاعتبار انه لا يجوز ان تظل جدلية العلاقة بين التغيير والاستمرار التي اتسم بها عقدي الثمانينيات والتسعينيات من القرن العشرين حائلا أمام تفعيل المجتمع.

كما أنه لا يمكن الحديث عن امكانية تفعيل المجتمع الأهلي بمعزل عن الجمعيات النسائية(٢٢) أو تلك التي تهتم بشئونها، وبحث سبل إعادة تنظيمها باعتبارها مؤسسات مارست عملية التنشئة السياسية وساهمت في بلورة الثقافة السياسية والمناخ العام الذي ساد مصر منذ القرن التاسع عشر، بالاضافة لكونها احدي المقومات التي لا غني عنها عند الحديث عن مشروع نهضوي لمصر.

خاتمة البحث

أولا- النتائج :

نخلص مما سبق إلي عدة نتائج هامة تبلور اتجاهات السياسات الحكومية نحو القطاع الأهلي نوجزها فيما يلي:

١- عكس الخطاب السياسي للدولة في السنوات الأخيرة ادراكاً أكبر لقيمة الدور الذي يمكن ان يلعبه القطاع الأهلي في مواجهة مشكلات المجتمع خاصة ما تعلق بالسياسة الاقتصادية والمشاركة في تقديم الخدمات العامة التقليدية والصحية علي وجه الخصوص.

٢- اتجهت السياسة الحكومية نحو دعم هذا القطاع، من خلال السماح لعدد كبير من الجمعيات الاهلية بالتسجيل والاشهار القانوني وذلك يمكن تلمسه بوضوح من متابعة ومقارنة عدد الجمعيات التي حصلت علي مكانتها القانونية خلال السنوات الاخيرة.

٣- اتجهت السياسة الحكومية نحو مساندة بعض الانماط من الجمعيات، وقد أتي في الاولوية تلك التي تنشط في مجالات اقتصادية بهدف توفير فرص عمل والحد من البطالة والفقر، ثم الجمعيات العاملة في مجال السكان (الصحة، التعليم، الطفولة، الامومة، المرأة الريفية).

٤- بعد ان ابرزت السياسة الحكومية إزاء الجمعيات الاهلية، تشجعيا ودعما لبعض انماطها في السنوات الاخيرة، اتجهت لاحداث تغيير جوهري في القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤، خاصة ما تعلق بالمواد المقيدة لحريات تأسيس ونشاط الجمعيات، وظهر ذلك في القانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ والذي حكم بعدم دستوريته، وقد تلقي مجلس الشوري من الحكومة مشروع قانون بإصدار قانون الجمعيات والمؤسسات الاهلية الجديد لمناقشته وقد تم الموافقة عليه، ثم ارسل لمجلس الشعب الذي وافق عليه في جلسة ٢٠٠٢/٦/١(٢٣).

ثانيا- التوصيات:

في ضوء العرض السابق، نوصي بالآتي:

١- الوصول إلي مفهوم واضح للتنمية الشاملة، يقوم علي المشاركة الحقيقية للمواطنين مع تبني رؤية جديدة للقطاع الأهلي، باعتباره طرفا في العملية التنموية علي أساس الشراكة.

٢- العمل علي تطوير المنظمات الأهلية لتنتقل من دورها الوظيفي القائم علي الأنشطة الخيرية والخدمية والدعائية، إلي دورها التنموي المرتبط بالتنمية والتغيير الاجتماعي وتنمية القدرة التنافسية للاقتصاد المصري.

٣- يجب العمل علي خلق بيئة قانونية مشجعة لنشأة وتطور المنظمات الأهلية، وذلك بتسهيل اجراءات التأسيس، وبتغيير القواعد القانونية التي تقيد مبادرات المواطنين.

٤- لا يعني العمل علي تقوية المنظمات الأهلية، كجزء م المجتمع المدني، اضعاف الدولة، أو الغاء دورها الاجتماعي بالكامل.

٥- وفي اطار تصاعد الحاجة إلي التضامن العربي علي المستويين الرسمي والشعبي يبرز التنسيق العربي بين المنظمات الأهلية كمطلب، ليس فقط بدافع الشعور القومي العاطفي، وإنما في الأساس لتحقيق المصالح العربية، وما يتطلبه ذلك من قدرة علي الضغط كواجهة عربية شعبية قوية في الداخل وفي الخارج. ولذلك يتعين تسليط الاضواء علي رؤية المنظمات الأهلية العربية لأهمية وامكانات التنسيق العربي والأشكال المقترحة له، ومدي إستعداد المنظمات الأهلية للعمل في هذا الاطار. وهنا تبرز أهمية الشبكة العربية للمنظمات الاهلية.

٦- تنمية الوعي الوطني للاعتماد علي المنتجات الوطنية تخفيضا للاستيراد وتوفير للنقد الأجنبي، وذلك علي النحو سالف البيان.

٧- شجيع الصناعات الوطنية لرفع مستوي المنتج المحلي حتي يتمكن من

منافسة المنتجات غير الوطنية، وفي هذا الصدد فانه من الضروري الاهتمام بالتوصيف القياسي ورقابة الجودة، ومراعاة الإدارة السليمة (الثقافة التصديرية).

٨- دعم التمويل غير الحكومي للبحث العلمي الهادف إلي تطوير الصناعات الوطنية وربط مصادر التمويل اعتمادا علي الجهات الانتاجية والاقتصادية بالدولة.

٩- ضرورة تنويع مصادر التمويل الاجنبي غير المشروطة للبحث العلمي حتي لا تخضع لضغوط خارجية.

١٠- الاهابة بالجهات المسئولة بالرجوع إلي الجامعات ومراكز البحوث وعرض قوائم الاستيراد في المعدات والمواد المتخصصة وذلك لأخذ رأيها في إمكان توفيرها محليا أو إدماجها في خطط بحثية مستقبلا توفيرا للنقد الأجنبي وزيادة لتشجيع الاستثمار الوطني.

- تم بحمد الله تعالى -

الحواشى والمراجع

(١) د. محمد عبد الشفيع عيسي: القدرة التنافسية من منظور التطور التكنولوجي مع تركيز خاص علي الاستراتيجية الصناعية، مجلة مصر المعاصرة - يوليو/ اكتوبر ٢٠٠٠ العدد ٤٥٩- ٤٦٠، ص١٣٠.

ولمزيد من المعلومات عن العولمة يرجع إلي:

- د. اسماعيل صبري عبد الله: الكوكبة، مجلة مصر المعاصرة، القاهرة، يوليو ١٩٩٧، العدد ٤٤٧، ص ص٥-٦٣.

- د. محيي محمد مسعد: ظاهرة العولمة... الاوهام والحقائق، الناشر مكتبة الاشعاع الفنية بالاسكندرية، الطبعة الاولي ١٩٩٩، ص ص ٥٥ - ٨٨.

(2) Brad Roberts (ED.), New forces in the World Economy. A Washington Quarterly reader, the MIT Press. Cambridge, Massachustetts, 1996, p. 108.

(٣) د. محمد عبد الشفيع عيسي: القدرة التنافسية ....، مرجع سابق، ص١٣٦.

(٤) أنظر: مؤشر جديد لقياس (التنافسية بين الدول) في جريدة الاهرام ١٢ يناير ١٩٩٧، ص٢٥.

(٥) د. محيي محمد مسعد: القطاع الاهلي المصري بين الواقع والمأمول، الناشر مكتبة الاشعاع الفنية بالاسكندرية، الطبعة الأولي ٢٠٠٢، ص١٩.

(٦) انظر مثلا:

د. عوض مختار هلوده، عبور الفجوة التكنولوجية، العمود الفقري لاطراد بناء القدرة التنافسية، ورقة غير منشورة، ص ص ١٤ - ١٦.

See also: Yonej Masuda, the information society as post- industrial society, world future society, Washington D.C, V.S.A, 1993.

(٧) د. أماني قنديل: المجتمع المدني عبر القومي، إطروحة جديدة، جريدة الاهرام، يوم ٢٠٠١/٢/١٥ ص٦.

ولمزيد من المعلومات يرجع إلي:

د. اماني قنديل: الجمعيات الاهلية في مصر، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالاهرام، الفصل الأول الجمعيات الاهلية في الاطار العالمي ... اين تحن، ص ص ١٥ - ٢٥.

(٨) د. اسماعيل صبري عبد الله: الكوكبه، مجلة مصر المعاصرة، يوليو ١٩٩٧ - العدد ٤٤٧ ص٢٨.

(٩) د. عطية حسين افندي: الشبكة العربية للمنظمات العربية، مقالة بجريدة الاهرام يوم الاربعاء ٢٠٠٢/٥/١.

ولمزيد من المعلومات يرجع إلي المراجع التالية:

- د. اماني قنديل: المجتمع المدني في العالم العربي، الناشر منظمة التحالف العالمي لمشاركة المواطنة - واشنطن - ١٩٩٤.

تكتسب هذه الدراسة عن حالة القطاع الاهلي في المنطقة العربية أهمية خاصة باعتبارها العمل الاولي الذي يسعي لتحليل وتفهم طبيعة هذا القطاع وملامحه من منظور شامل. وهذا القطاع الذي يعرف باسم القطاع الاهلي يمتد في التاريخ العربي إلي القرن التاسع عشر، ويتسم بثراء خبراته وتنوع صياغاته التنظيمية ويشهد تغيرات متلاحقة هي في جانب كبير منها انعكاس لتغيرات وتحولات اجتماعية واقتصادية واحيانا سياسية تشهدها الاقطار العربية.

ويعني الكتاب اساسا بواقع جمعيات هذا القطاع من حيث حجمها وتوزيعها علي الاقطار العربية وانماط نشاطها والمستفيدين منها كما يتعامل مع إشكالية العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني وينتقل من الإطار الاقليمي إلي الاطار العالمي ليصف تفاعلات القطاع الاهلي مع العالم الخارجي ويصل اخيراً إلي رؤي المستقبل والرصيد الايجابي الذي يتوافر للجمعيات.

- شهيدة الباز: المنظمات الاهلية العربية علي مشارف القرن الحادي والعشرين:

محددات الواقع وأفاق المستقبل - لجنة المتابعة لمؤتمر التنظيمات الاهلية العربية - القاهرة ١٩٩٧.

- وتمثل هذه الدراسة، التي كانت احدي توصيات (لجنة متابعة مؤتمر المنظمات الاهلية العربية)، أهمية خاصة في هذا المجال، باعتبارها دراسة عربية ميدانية موحدة للمنظمات الاهلية في عشرة اقطار عربية، مما يوفر قاعدة من المعلومات تلقي الضوء علي ابعاد وتفاعلات القطاع الاهلي العربي، وامكاناته المستقبلية، علي المستوي القطري، وعلي المستوي القومي المقارن.

(١٠) د. محمد عبد الشفيع عيسي: القدرة التنافسية ......، مرجع سابق ص ص ١٤٣ - ١٤٤.

(١١) نفس المرجع السابق ص١٤٤.

ولمزيد من المعلومات يرجع إلي:

- د. أمنية زكي شبانة: تأثير العولمة علي الوضع التنافسي لصادرات الدول النامية، مجلة مصر المعاصرة، يوليو/ اكتوبر ١٩٩٩، القاهرة، العدد ٤٥٥ - ٤٥٦ - ص ص ٥ - ٤٣.

- جريدة الاهرام يوم ٦ يونيو ٢٠٠٢، ص١٢ بعنوان (قضايا واراء) وفيها ما يلي:

* د. طلعت عبد الملك: الصادرات المصرية: المعضلة والحل.
* د. عبد الرحمن صبري: الجزر الرائدة للتنمية.
* د. احمد سيد مصطفي: أفعال.. لا أقوال.. في تنمية الصادرات.
* د. احمد سيف الدين قناوي: نحن والثقافة التصديرية.

(١٢) د. محيي محمد مسعد: مستقبل دور الانسان المصري في العمل الاهلي، ندوة اقيمت يوم الاربعاء ٢٠٠١/٩/١٩ بقصر التذوق - بسيدي جابر بالاسكندرية - بدعوة من الهيئة العامة لقصور الثقافة بوزارة الثقافة.

- ولمزيد من المعلومات يرجع إلي بحوث: مؤتمر الانسان المصري وتحديات القرن القادم الاسكندرية - في الفترة من ٢٧ وحتي ٢٩ أغسطس ١٩٩٩، بدعوة

من ادارة الدراسات والحوار بالهيئة القبطية الانجيلية للخدمات الاجتماعية، وفي إطار برنامجها للحوار الاسلامي المسيحي حول القضايا القومية، التقي في الاسكندرية ١٤٠ من رجال الدين الاسلامي والمسيحي واساتذة الجامعات ورجال الإعلام، لبحث قضية الإنسان المصري وتحديات القرن القادم. وجاء في توصيات المؤتمر أنه لا يمكن للدولة ان تقوم وحدها بكل الجهد. ومن هنا يبرز دور مؤسسات المجتمع المدني ومن بينها المؤسسات الدينية والجمعيات الاهلية.

(١٣) توجد مداخل مختلفة لدراسة هذه القضية: المدخل التاريخي - الديني، المدخل الاقتصادي، المدخل السياسي، المدخل التنموي، وهذه المداخل تكشف عن أهتمام فروع العلوم الاجتماعية بتفسير الدور المتصاعد لهذا القطاع، كما تكشف عن عمق ظاهرة ترتبط بالبناء الثقافي والاجتماعي والاقتصادي والسياسي للمجتمعات، وهذه المداخل وإن كانت متعددة فهي متكاملة، ومن الصعب الفصل بينها حتي وان جاء تركيز الباحث علي أحد أبعادها، وبالتالي فإن هذه الدراسة - تتبني هذا المدخل المتكامل، خاصة وأنها تسعي إلي وضع حجر الأساس للاهتمام بالقطاع الاهلي في مصر.

ولمزيد من المعلومات عن المداخل العلمية لدراسة ظاهرة منظمات القطاع الاهلي ومفهومها يرجع إلي:

- د. أماني قنديل: الجمعيات الاهلية في مصر، الفصل الأول الجمعيات الاهلية في الاطار العالمي والاقليمي... اين نحن؟ مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالاهرام، ص ص ١٥ - ٢٥.
- د. صحبي محمد مسعد: القطاع الاهلي المصري بين الواقع والمأمول، مرجع سابق، ص ص ١١ - ٢٤.
- د. عطية حسين افندي: المنظمات غير الحكومية والتنمية، بدون ناشر - طبعة ١٩٩٩. ومنشور ملخص لموضوع الكتاب بمجلة السياسة الدولية، العدد ١٤١، يوليو ٢٠٠٠، ص ص ٢٧٨ - ٢٧٩.

(١٤) جريدة الاهرام يوم الاحد ٢٠٠٢/٦/٢، ص٢٢.

(١٥) انظر مناقشة مجلس الشوري لمشروع قانون الجمعيات الاهلية الجديد -

في جريدة الوفد يوم ٢٣ مايو ٢٠٠٢ ص٤ وكذلك جريدة الاهرام يوم الاحد ٢٦ مايو ٢٠٠٠ ص٢٠ وكذلك مناقشة مجلس الشعب لمشروع القانون والموافقة علية - بجريدة الاهرام يوم الاحد ٢٠٠٢/٦/٢، ص٢٢.

ولمزيد من المعلومات عن الحوار حول مشروع قانون الجمعيات الاهلية الجديد يرجع إلي:

- د. محبي محمد مسعد: القطاع الأهلي المصري... مرجع سابق، ص ص ٧٥ - ٨٩ وكذلك ص ص ٢٢٣ - ٢٦٢.
- المستشار الدكتور ابراهيم محمد حسنين: أثر الحكم بعدم دستورية قانون الجمعيات الاهلية، الناشر دار النهضة العربية ٣٢ ش عبد الخالق ثروت - القاهرة، الطبعة الأولي ٢٠٠٠ ص ص ١٠٧- ٢١٨.

(١٦) ولمزيد من المعلومات يرجع إلي:

- د. اماني قنديل: الجمعيات الاهلية في مصر، الناشر مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالاهرام، الفصل السابع الاتجاهات الحالية لسياسات الحكومة ازاء الجمعيات الاهلية، ص ص ٢٥٣ - ٢٥٥.

(١٧) أحمد عادل هاشم: مليون فرصة في الصندوق، الاهرام السبت ٢٥ مايو ٢٠٠٢، ص٢١.

ولمزيد من المعلومات يرجع إلي:

- د. حسين الجمال: دور الصندوق الاجتماعي للتنمية في دعم الجمعيات الاهلية في ظل العولمة، بحوث المؤتمر الثاني للاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الاهلية - القاهرة ٢٣ - ٢٤ ابريل ٢٠٠٠ - ص ص ١٩ - ٢٧.

(١٨) القرار الجمهوري رقم ١٢٠ لسنة ١٩٩٩. والخاص بانشأ مركز خدمات المنظمات غير الحكومية تحت اشراف وزارة الشئون الاجتماعية. وانظر كذلك جريدة الاهرام يوم ٢٠٠٠/١٢/٢٠.

(١٩) د. محبي محمد مسعد: القطاع الاهلي المصري...، مرجع سابق، ص ص ١٠٤- ١٠٥.

(٢٠) لمزيد من المعلومات يرجع إلي المراجع الاتية:

- عبد الغفار شكر: الجمعيات الاهلية وازمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مصر، مركز البحوث العربية - القاهرة ١٩٩٧.

وهذا الكتاب هو محصلة لندوة (الجمعيات الاهلية ودورها في التنمية الاجتماعية في مصر) التي نظمها مركز البحوث العربية بالقاهرة بالتعاون مع لجنة الامم المتحدة الاقتصادية UNECA.

وشارك في هذه الندوة خبراء ومتخصصون وقيادات الجمعيات الاهلية وممثلون للاجهزة الحكومية المعنية والهيئات الدولية بهذا المجال.

وأكدت الندوة علي ضرورة الاستفادة من الجمعيات الاهلية كمؤسسات تربوية تعيد تشكيل اعضائها ونظرتهم للمجتمع علي أساس قيم المجتمع والتضامن والاعتراف بالأخر والنقد وترشيد الموارد المتاحة وتطوير وعيهم بمصالحهم المتميزة وبذلك يساهم القطاع الاهلي في دعم التطور الديمقراطي وانضاج مؤسسات المجتمع المدني.

واكدت الندوة أيضا علي أهمية ان تستهدف الجمعيات الاهلية من نشاطها اكتساب القدرة علي التأثير في السياسات العامة والمشاركة في صنع القرار. وأهمية ان تتعاون الجمعيات مع الحكومة والمنظمات غير الحكومية الدولية في تصميم برامج ومشروعات تنموية محلية تراعي البعد الثقافي والاجتماعي الخاص بمصر ولكل قطاع.

- وكذلك يرجع إلي بحوث مؤتمر دور المنظمات غير الحكومية العربية والشرق اوسطية في استراتيجية التنمية الوطنية، القاهرة في الفترة من ١- ٣ ابريل ١٩٩٣.

وقد افتتح المؤتمر أ. د أمال عثمان وزيرة الشئون الاجتماعية ،أ.د. أحمد الغندور عميد كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة. وشارك في المؤتمر ما يزيد علي ١٨٠ من الباحثين والمسئولين وقيادات العمل الاهلي.

ند احتلت مصر مكان الصدارة في مجموع البحوث المقدمة للمؤتمر - ونذكر من هذه الابحاث ما يلي:

١- أ. د. مصطفي الماحي أ.د. زينب النجار: دور العمل التطوعي في التنمية الشاملة - دراسة حالة مصر: استعرضت الورقة تطور الحركة الاجتماعية بمصر منذ عصور الفراعنة إلي العصر الحديث مع تفصيل الضوابط التشريعية لها كما تطرقت الورقة لمناقشة معوقاتها ومستقبل دورها في التنمية الشاملة.

٢- أ. د.جلال الدين أحمد قاسم: دور المنظمات غير الرسمية في تنمية الموارد البشرية: ويري الباحث أن مفهوم المنظمات غير الرسمية يرادف مفهوم المنظمات غير الحكومية فهما يتصفان بسمات واحدة وقسم الباحث دراسته إلي قسمين: الأول يتناول فيه نشأة المنظمات غير الحكومية بمصر وتطورها واطارها التنظيمي ومجالات عملها والثاني يتناول المنظمات غير الحكومية الدولية من حيث اهدافها وخصائصها ونماذج لها.

٣- كما استعرض الباحث (فالسان) دور القيادة في المنظمات غير الحكومية مقدما بعض النماذج الناجحة للقيادة في المنظمات غير الحكومية، تجربة من الفلبين وأخري من بنجلاديش وتجربة ثالثة من الهند وتشترك التجارب كلها في أن اشباع حاجات الأفراد كانت هي اساس فكرة انشاء المنظمات غير الحكومية وهنا يبرز دور القيادة في تجميع الأفراد لأداء عمل جماعي وفي ادارة وضمان استمرارية هذا العمل بخلق قيادات شابة فعالة ذات توجهات تنموية.

٤- وعالجت د. أماني قنديل في بحثها: دور المنظمات التطوعية الاسلامية في سياسة الرفاهية الاجتماعية في مصر واشتمل البحث علي مجموعة موضوعات من أهمها كيف يستطيع الاسلام كدين ودنيا تشجيع هذه الجمعيات التطوعية؟ وكيفية تقييم الجمعيات التطوعية الاسلامية؟ وكيف تستطيع الجمعيات التطوعية مواجهة نقص المتطوعين والأرصدة والعلاقة بين الدولة والمنظمات غير الحكومية.

٥- وكان بحث د. روبرت أجراتوف بعنوان اتحادات المشروع الريفي في ثلاث دول: الجوانب السياسية والادارية للمنظمات غير الحكومية.

واستعرض فيه ثلاث تجارب لتطور المنظمات غير الحكومية احداها في ولاية

داكوتا في الولايات المتحدة والثانية في فالينسيا في اسبانيا والثالثة في جونجدونج في الصين واستخلص الباحث في ورقته أن مثل الاتحادات السابقة كانت مثالا جيدا لدور المنظمات غير الحكومية في التنمية الريفية وذلك بتجميع الممثلين المحليين لصنع مستقبل مشترك يستطيعون السيطرة عليه مما حقق القدرة علي صنع تنمية متواصلة.

٦- وقدم أ.د. مصطفي كامل السيد ورقته بعنوان المنظمات غير الحكومية والتنمية السياسية والدولة مع اشارة خاصة لمصر وتتعرض هذه الورقة إلي الدور الذي يمكن أن تقوم به المنظمات غير الحكومية في عملية التنمية السياسية من خلال علاقة هذه المنظمات بالدولة.

واقترح الباحث لدعم دور المنظمات غير الحكومية وجوب تخفيف التدخل الحكومي في شئون هذه المنظمات وايجاد ديناميكية منتظمة لدور هذه المنظمات في عملية التنمية.

وأخيرا عكست المداولات التي دارت في المؤتمر اهتماما واسعا بموضوع الجمعيات والمنظمات غير الحكومية، كما توزعت اهتمامات المشاركين حول موضوعات الجلسات والقضايا التي اثارتها الاوراق المقدمة للمؤتمر، ويمكن القول بصفة عامة ان هذه المداولات قد عكست نوعين من انواع المناقشات، الأول يتعلق بمجموعة القضايا العامة المرتبطة بدور المنظمات غير الحكومية وموقعها داخل ادارة التنمية، أما النوع الثاني من المداولات فقد عكس اهتماما بالمشاركين وبصفة خاصة بالنسبة لهؤلاء الذين يرأسون أو يعملون في مجال المنظمات غير الحكومية والتي يمكن ان تعبر عن نوع من أنواع الخبرات العملية في مجال ممارسة العمل التطوعي.

(٢١) - لمزيد من المعلومات يرجع إلي:

- د. عبد الخالق محمد عفيفي: الشراكة بين القطاع الاهلي والقطاع الحكومي. رؤية - ممارسات ميدانية، بحوث المؤتمر السنوي الثاني للاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الاهلية - ٢٣ - ٢٤ ابريل ٢٠٠٠، ص ص ١٨١ - ١٩٥.

(٢٢) - ولمزيد من المعلومات يرجع إلي:

- د. اماني قنديل: العمل الاهلي والتغيير الاجتماعي: منظمات المرأة والدفاع والرأي والتنمية في مصر - مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية. بالاهرام - ١٩٩٨.

وتوضح هذه الدراسة بوجه عام التفاعل بين قضايا المرأة التي عبرت عنها الحركة النسائية وبين الجمعيات الاهلية، والتي بدت ألية رئيسية للتغيير الاجتماعي، والمطالبة بحقوق المرأة. كما تبرز هذه الدراسة التفاعل بين الدولة وحركة المرأة، والخطاب التنافسي الذي طرحته المرأة علي الساحة - من خلال الجمعيات الاهلية ومنذ عام ١٩٢٣ علي وجه التحديد، وتمتد الدراسة لتحليل إنعكاسات السياسات الاشتراكية في المرحلة الناصرية علي الجمعيات الاهلية عامة، والنسائية خاصة، حتي تصل إلي تحليل الوضع الحالي للجمعيات النسائية ووزنها ضمن اطار الجمعيات الاهلية من ناحية، وطبيعة علاقتها بقضايا المرأة المطروحة علي الساحة المصرية.

- وعن دور المرأة في تدعيم القطاع الاهلي مع بيان دور المجلس القومي للمرأة في هذا المجال - يرجع إلي:

د. محيي محمد مسعد: القطاع الاهلي ....، مرجع سابق، ص ص ١٥١ - ٢٠١.

(٢٣) جريدة الاهرام يوم الاحد ٢٠٠٢/٦/٢ ص٢٢.

ملحق

المبحث الثانى من الفصل الثالث

وزارة التخطيط والتعاون الدولى

معهد التخطيط القومى

وحدة تخطيط وسياسات النوع

استبيان لاستطلاع الرأى عن

«التخطيط بالمشاركة بين المخططين والجمعيات الاهلية

اسم الجمعية: ....

عنوانها: ....

رقم التليفون: .... رقم الفاكس: ....

أولا: المفاهيم العامة:

في رأيك:

١- ماذا يعني مفهوم المشاركة بين المخططين والجمعيات الأهلية؟

....

....

....

٢- ما هي الأسس التي تقوم عليها المشاركة؟

....

....

....

٣- أي المجالات التي تناسب الجمعية التي تنتمي اليها لتطبيق مبدأ المشاركة؟

....

....

....

٤- ما هو الهدف منْ تطبيق مبدأ المشاركة؟

....

....

....

٥- ما هو المستوي الإداري الذي تعتقد أن يتم فيه هذه المشاركة؟

....

....

....

٦- ما هو المستوي التخطيطي والتنفيذي الذي تتم فيه المشاركة؟

* تحديد الاحتياجات.
* الأهداف.
* السياسات.
* البرامج.
* المشروعات.
* المتابعة.

٧- هل تعتقد أن أسلوب المشاركة يخدم أهداف الجمعية؟

نعم: .... لماذا: ....

نعم: .... لماذا: ....

٨- لماذا تلجأ الجمعية لاتباع منهج المشاركة؟

* نقص الموارد البشرية.
* نقص الموارد المالية.
* الحصول علي دعم فني.
* دعم مؤسسي.
* أخري.

٩- هل يمكن للاتحاد العام للجمعيات أن يقوم بدور فعال لدعم مبدأ التخطيط بالمشاركة؟

نعم: .... لا: ....

إذا كانت الاجابة بنعم أذكر ما هو الدور الذي يمكن أن يقوم به الأتحاد ؟

....

....

....

ثانيا : المشاركة والتنمية :

١- ما هي أهم أنشطة الجمعية في مكافحة الفقر ؟

* خلق فرص عمل.
* تقديم قروض لمشاريع مدرة للدخل.
* تدريب وتأهيل.
* منح.
* هبات عينية.
* أخري.

....

....

٢- إلي أي مدي أسهمت هذه الأنشطة في تحقيق الهدف؟

* إزالة الفقر.
* تقليل حدة الفقر.
* رفع مستوي المعيشة.

٣- ما هي أهم أنشطة الجمعية في تحقيق التنمية البشرية؟

* محو الأمية.
* التدريب والتأهيل الفني.
* أخري.

....

....

٤- إلي أي مدي اسهَمت هذه الأنشطة في تحقيق الهدف؟

....

....

....

٥- ما هي أهم أنشطة الجمعية في دعم دور المرأة في التنمية «الفجوة النوعية»؟

* محو الأمية.
* تدريب تأهيل.
* قروض لمشاريع مدرة للدخل.
* خدمات للمرأة العاملة.
* منح وهبات.
* دور رعاية للمسنين.
* دور ضيافة.
* أخري.

٦- إلي أي مدي أسهمت هذه الأنشطة في تحقيق الهدف؟

....

....

....

٧- ما هي البرامج والمشروعات المستقبلية للجمعية في المجالات التالية:

* مكافحة الفقر.

....

....

....

* التنمية البشرية

....

....

....

* دعم دور المرأة في التنمية.

....

....

....

* أخري

....

....

....

ثالثا: المشاكل والمعوقات:

في رأيك:

١- ما هي المشاكل والمعوقات التي تعترض تنفيذ مبدأ المشاركة؟

* قانونية: ....

* إدارية: ....

* فنية: ....

* مالية: ....

* المناخ الاقتصادي: ....

* العنصر البشري: ....

٢- ما رأيكم في الجهود الحكومية التي تتم لمواجهة هذه المشاكل:

* فعالة.
* غير فعالة.
* لا يوجد.

٣- كيف يمكن التغلب علي هذه المشاكل والمعوقات:

* تطوير النظم القائمة

....

....

....

* إستخدام نظم جديدة.

....

....

....

* تدريب المخططين ومسئولي المنظمات.

....

....

....

* توفير مصادر تمويل: كيف؟

....

....

....

* أخري.

....

....

....

رابعا: تحديات وأولويات التنمية على المستوى القومى والمحلى فى رأيك:

١- هل أثر الإصلاح الاقتصادي علي انشطة الجمعية؟

نعم: .... لا: ....

٢- هل للإصلاح الاقتصادي آثار سلبية علي عمل الجمعية؟

نعم: .... لا: ....

في حالة الإجابة بنعم أذكر هذه الآثار السلبية.

....

....

....

٣- كيف يمكن للجمعية مواجهة هذه الآثار السلبية؟

....

....

....

٤- ما هي استراتيجية الجمعية لمواجهة آثار الاصلاح الاقتصادي (نظرة مستقبلية)؟

....

....

....

٥- هل للعولمة دور سلبي علي انشطة الجمعية؟

نعم: .... لا: ....

٦- كيف يمكن للجمعية مواجهة الآثار السلبية للعولمة؟

....

....

....

٧- هل للعولمة آثار ايجابية علي عمل الجمعية؟

نعم: .... لا: ....

٨- ما هي استراتيجية الجمعية لمواجهة آثار العولمة (نظرية مستقبلية)؟

....

....

....

خامسا: مقترحات المشاركة بين القطاع الحكومى (وزارة التخطيط) والجمعيات الأهلية:

١- ما علاقة الجمعية (كآلية للتنسيق) مع كل من:

* القطاع الخاص.
* القطاع الحكومي (الوزارات المختلفة).

٢- هل تعمل وزارة التخطيط علي التنسيق مع الجمعية من وجهة نظرك؟

نعم: .... لا: ....

في حالة الاجابة بنعم أجب علي السؤال التالي:

٣- ما هي مقترحاتكم لتفعيل دور المشاركة بين وزارة التخطيط والجمعيات الأهلية؟

أ- من الناحية التخطيطية:

* المشاركة في حصر البيانات والإحصاءات.

* المشاركة في حصر الموارد المتاحة في المجتمع المحلي.
* المشاركة في حصر احتياجات المجتمع المحلي.
* المشاركة في تحديد الأولويات.
* المشاركة في إعداد الخطة.
* المشاركة في تنفيذ البرامج والمشروعات علي مستوي المجتمع المحلي.
* المشاركة في متابعة وتقييم الأداء.

ب- من الناحية القانونية:

* التعاقدات بين المخططين والمنظمات الأهلية.
* اللوائح التنفيذية الملزمة للطرفين.
* تعديل القوانين الحالية.
* إصدار قوانين جديدة.

جـ- من الناحية الاجتماعية:

* توعية المواطنين بأهمية المشاركة.
* تأسيس مجموعات عمل بين الجمعيات الأهلية والأجهزة المحلية.

٤- هل الأطار المؤسسي للجمعية يسمح بالتنسيق مع الحكومة؟

نعم: .... لا: ....

إذا كانت الاجابة بلا، أذكر الأسباب:

....

....

....

٥- اقتراح آلية وإطار يسمح بالتنسيق بين الجمعية ووزارة التخطيط لتطبيق مبدأ المشاركة.

....

....

....

سادسا: دور الجمعيات الأهلية فى صياغة رؤية جديدة للتخطيط بالمشاركة:

١- هل يتوافر لدي الجمعيات الأهلية رؤية طويلة الأجل واستراتيجية شاملة للتنمية المحلية وإدماج الجوانب الاقتصادية والاجتماعية في عملية التخطيط الإقليمي.

نعم: .... لا: ....

في حالة الاجابة بلا، أذكر الاسباب:

....

....

....

٢- هل توجد قناعة لدي الجمعيات الأهلية بأهمية نظام المشاركة في مستويات اتخاذ القرار وفي تنفيذ المجهودات التنموية وترشيدها علي نحو يحرر طاقات المجتمع ويحقق التنمية الحقيقية والمتصاعدة؟

نعم: .... لا: ....

في حالة الاجابة بلا، برجاء تحديد الأسباب:

....

....

....

٣- هل تتبني الجمعيات الأهلية مجموعة متكاملة من السياسات والخطط والبرامج والتي ينبغي أن يشارك في وضعها وتنفيذها مؤسسات المجتمع المحلي باعتبار أن المسئولية جماعية ومشتركة؟

نعم: .... لا: ....

في حالة الإجابة بنعم أرجو ذكرها:

....

....

....

٤- هل لدي الجمعية الاهلية دراسة بالمؤشرات العامة حول حجم سوق العمل (فرص العمل المتاحة وحجم البطالة) ؟

نعم: .... لا : ....

في حالة الإجابة بلا - أذكر الاسباب:

....

....

....

٥- هل لدي لدي الجمعية الأهلية دراية بحجم وتركيبات السكان في مجتمعها المحلي؟

نعم: .... لا : ....

في حالة الإجابة بلا - أذكر الاسباب:

....

....

....

٦- هل لدي الجمعية الأهلية دراسة بظروف سوق العمل (فرص العمل المتاحة - حجم البطالة) علي المستوي المحلي؟

نعم: .... لا : ....

في حالة الإجابة بلا - أذكر الاسباب:

....

....

....

البحث التاسع

دور الدولة فى سوق المال المصرية(*)

(*) تم نشر هذا البحث بمجلد ابحاث المؤتمر العلمي السابع (أسواق المال العربية: الواقع والتحديات والتطلعات) كلية التجارة جامعة الاسكندرية، ٢٥- ٢٧ أكتوبر ٢٠٠٧.

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة البحث

أولاً : مشكلة البحث :

تقدم لنا النظريات الحديثة مجموعة من التفسيرات عن أوجه القصور في سوق المال(*)، حيث يشوب المعلومات القصور، فضلا عن التكلفة العالية للحصول عليها. ومشاكل الاختيار والشعور بالمخاطر المحتملة التي قد تطرأ مصادفة وراء إرتفاع تكلفة المعاملات في بعض الأسواق، مما قد يؤدي الي الحد من التجارة، وبالتالي إلي انهيار تلك الأسواق، مما يستدعي التدخل الحكومي بنية إنشاء نظم حاكمة لاسواق المال. كما حدث في أسواق المال الأمريكية خلال شهر أغسطس ٢٠٠٧ واستمرار حالة التراجع في أسواق وول ستريت مما دعا الخبراء إلي المناداة بدور أكبر لبنك الاحتياط الفيدرالي.

ثانياً : أهمية البحث :

زاد الاهتمام في مصر بتأسيس وتطوير سوق المال ضمن سياسات الاصلاح الاقتصادي، باعتبارها آلية مناسبة لتنفيذ برامج الخصخصة، ولأهميتها في تجميع المدخرات وتوجيهها نحو القنوات الاستثمارية المختلفة في ظل نظام الاقتصاد الحر الذي تبنته الحكومة المصرية ورغم انشاء سوق المال المصرية، وكذلك الاهتمام المتزايد بتنشيطها، الا أن الأسباب المطروحة لتحريرها لا تقوم علي اساس اقتصادي سليم وواع لكيفية عمل هذه الأسواق، ولا علي النطاق المحتمل لتدخل الدولة. وغالبا ما تتجاهل تلك الاسباب الأحداث التاريخية والقوي السياسية التي أدت بالدولة إلي ان تضطلع بهذا الدور. وبدلاً من ذلك، سارت الأسباب تستند إلي إعتبارات مذهبية ومفاهيم مثالية للاسواق، ولكنها لا تتفق مع الواقع ولا حتي مع النظريات الاقتصادية.

ثالثاً : أهداف البحث :

يهدف البحث بإستخدام المنهج التحليلي القائم علي استقراء البيانات وتحليلها إلي ما يلي :

١ - بيان نطاق تدخل الدولة.

٢ - تحليل اداء سوق المال المصري مع التركيز علي سوق رأس المال.

٣- معرفة مدي تأثر سوق المال المصري بما يحدث في أسواق المال العالمية وخاصة ما حدث في أغسطس ٢٠٠٧.

٤- اقتراح عدد من السياسات لتطوير سوق رأس المال المصرية.

رابعاً : حدود البحث :

الافتراض الاساسي في دراستنا هذه ان سوق المال المصرية، تتابين وتختلف بشكل ملحوظ عن الأسواق الأخري الموجودة في الاقتصاد القومي، ومن المحتمل أن تأخذ أوجه الإخفاق فيها صورة مغايرة لما يحدث في تلك الأسواق الأخري، وان هناك اشكالاً لتدخل الدولة بغية تحسين الاداء الاقتصادي لتلك السوق خلال الفترة من ١٩٩٠ وحتي ٢٠٠٤.

خامساً : الطريقة البحثية ومصادر البيانات :

اتبع الباحث الطريقة الوصفية والطريقة الكمية، حيث تم استخدام بعض الأدوات الاحصائية، وتم الاعتماد بصفة أساسية علي بيانات مركز معلومات الهيئة العامة لسوق المال والتقارير السنوية للبنك المركزي، ومن خلال المنهج التحليلي القائم علي استقراء البيانات وتحليلها للوصول إلي النتائج، تم صياغة عدد من السياسات التي يمكن ان تسهم في تطوير وتنشيط سوق المال المصرية .

سادساً : خطة البحث :

في اطار ما تقدم، سوف تنقسم دراستنا إلي أربع مباحث علي النحو التالي:

المبحث الأول : التدخل الحكومي والرقابة في مصر والدول النامية.

المبحث الثاني : تحليل اداء سوق المال المصرية في الفترة من ١٩٩٠ وحتي ٢٠٠٤.

المبحث الثالث: مدي تأثر سوق المال المصري بأسواق المال العالمية.

المبحث الرابع : تطوير سوق المال المصرية.

خاتمة البحث.

المبحث الأول

التدخل الحكومى والرقابة

فى مصر والدول النامية

أولاً : نطاق التدخل الحكومي :

يتمثل نطاق التدخل الحكومي في الأسواق باتباع وسيلتين، الأولي تركز علي الأفعال، والثانية تركز علي الأهداف.

والأفعال الحكومية تشمل إنشاء النظم الحاكمة للأسواق المالية بما يناسبها من لوائح، كما تشمل التدخل في تلك النظم بوسائل أخري خلاف اللوائح، والتدخل المباشر في سوق رأس المال عن طريق منح قروض مباشرة وبالإضافة إلي ذلك، فإن العديد من سياسات الحكومة لها تأثير عمدي أو غير عمدي علي الأسواق المالية، وهي التي تتناول الضرائب، والإفلاس، والمحاسبات وغيرها. وتشتمل الأهداف الحكومية القيام ببعض الأنشطة الحكومية لتحسين الأسواق المالية، أو استخدامها لتحقيق أهداف معينة، ومن بين هذه الأهداف ما يرمي إلي إيجاد بديل للأسواق المالية. والحكومة في سعيها علي هذا الوجه تحاول مواجهة كافة الصعوبات التي تواجه تلك الأسواق التي قد تؤدي إلي اخفاقها. وأحياناً تكون الحلول التي تتبعها الحكومة غير موفقة، وأحياناً يكون التدخل الحكومي له دوافعه، مثل وجود ضغوط من جماعات لها مصالح خاصة، ومثل هذه التدخلات تؤدي في هذه الحالة إلي إعاقة وظائف الأسواق وأحياناً تؤدي إلي إعادة توجيه رؤوس الأموال بشكل لا يسهل معه أي تصحيح لإخفاق السوق.

فمن أولي المهام في الدول النامية ومنها مصر إنشاء مؤسسات مالية لملأ ثغرة في الائتمان الذي يوفره القطاع الخاص. وفي بعض الحالات لم يقدم السوق الخاص خدمات مالية أو قروض لأنواع من النشاط، أو قد يعمد هذا السوق إلي رفع سعر الفائدة لاتقاء مخاطر عدم السداد، بمعني أن السوق لم يكن دائماً مهيئا لاستيعاب بعض أنواع المخاطر. وكثيراً ما كان الإخفاق يُنسب إلي نقص المشروعات، أو نقص في القدرة علي الإبداع والابتكار، أو عدم الرغبة في تحمل المخاطر أو انخفاض العائد الخاص للبنك عن العائد الاجتماعي بدرجة ملحوظة. وفي حالات أخري تتردد الحكومة في تمويل

بعض المؤسسات المالية لعدم التيقن من قانونية نشاطها، أو لعدم الرغبة في تحمل المخاطر والتكاليف [1].

وفي بعض الحالات كانت الحكومة تأخذ علي عاتقها مسئولية إنشاء مؤسسات مالية جديدة، أو ترتيبات لها نفس الأثر بمبادرة منها، وفي أحوال أخري تكفل المناخ الضروري لنجاح بعض المؤسسات المالية، ونذكر هنا المثال التالي :

- أن نجاح الأسواق التي تتعامل في الأوراق المالية يتطلب استصدار قوانين واقية من الغش والتدليس، كما يتطلب أيضاً وضع معايير محاسبة تضمن لحملة الأوراق المالية الحصول علي نصيبهم في الأرباح نظراً لضرورة الفصل بين أصحاب رؤوس الأموال أي المساهمين وإدارة شركات الأموال، وبالتالي زيادة فعالية رقابة المساهمين [2]، وغياب مثل هذه القوانين ومعها المعايير المحاسبية كان يعتبر عائقاً في كثير من الدول النامية.

وهناك بعض أنشطة للحكومة في الأسواق المالية لها توجهات اجتماعية، ويمكن تلخيص تلك التوجهات في ستة مجالات هي : حماية المستهلك، وضمان عدم تعثر البنوك، وتحسين الاستقرار الاقتصادي العام، وضمان فعالية المنافسة، وارتفاع معدل التنمية، وتحسين تخصيص الموارد.

ثانياً : مبادئ الرقابة اللائحية :

للحكومة صلاحيات تمكنها من إصدار لوائح ملزمة، عكس القطاع الخاص وهذه الصلاحيات لها حدود لا يجوز أن تتجاوزها، من ذلك ضرورة أن تكون اللوائح عادلة، وأن تسري علي كافة من صدرت بشأنهم بدون تفرقة، وأن تلتزم الحكومة بها، ثم هناك ضوابط تحكم التزاماتها وتعاقداتها، ومن ثم فمرونتها أقل من شركات أو مشروعات القطاع الخاص. والمسألة الحاكمة في الرقابة اللائحية العامة هي في معرفة متي تتدخل الحكومة بثقلها لتحسين أداء الأسواق المالية.

ومـا أن تُصّدر الحكومـة لوائحـهـا، يجب عليـهـا أن تراقب مـدي التـزام البنوك بتنفـيـذهـا، وأصحـاب السلطة في إصـدار هذه اللوائح يعـملون وفق مـبـادئ وفي ضـوء مـعـايير تحـدد طبـيـعـة المسـائل التي تقـتـضي اخضـاعـهـا للوائح. وفيما يلي تفصيل ذلك:

١ - آليات غير مباشرة للرقابة :

لا يتـسـني الإلمام بسـهـولة بكل المتـغـيرات التي تطرأ علي الأسـواق الماليـة، مـثـال ذلك: القـاعـدة اللائحـيـة التـي تطلـب من البنـوك التـزام الحيطة والحذر وممارسة مـسئوليـاتها المالية بإخلاص. وهنا نجد أن الحكم علي ما إذا كان قرض معين ينطبق عليه مقتضيات الحيطـة والحذر من عدمه مسألة شائكة. ومراجعة الضمانات للوفاء بالدين ربما تتطلب نفقـة كبيرة إذا ما كانت المراجعة علي المستوي الذي تتطلبه اللوائح الحكوميـة. ولا شك أن مـراجـعـة التـصـرفـات لتـلافي تعـارض المصـالح، أو لتـفـادي مخالفة ضوابط المسئولية المالية كلها تكلف مبالغ كبيرة. وتتم الرقابة غير المباشرة للحكومة علي الأسواق المالية إما عن طريق منح الحوافز، أو فرض القيود.

أ - منح الحوافز : بعض اللوائح الحافزة، تهدف إلي خلق المناخ الذي يحـفـز المديرين علي إعـمـال أحكام اللوائح ومـسـايرة أهدافـهـا. ومن بين هذه الحـوافـز مـا يدفع المديرين إلي التـزام الحـيطة والحـذر، لأنه في حـالة إعـسـار البنك، فـإن المساهمين في رأس مـاله هم الذين سوف يتـحـملون مـخاطر فـقـد أموالهم. وهناك نظرية تفيد أنه في حالة وصـول البنك إلي حد الحـرج، فـإنه يتحـول من النشـاط الذي يعادي المخاطر، إلي نشاط كله مـخاطر، بمعني أنه لا يرفض استثماراً تكتنفه المخاطر طالما كان العائد أكبر.

ب - فرض القيود : أن شركـات التأمين تحاول تـخفيف المخاطر عن طريق فرض ضوابط أو قيود، أو ما يجوز أن نسميه لوائح، علي من يؤمنون عليهم، وكذلك تفرض تلك الشركات فئات مختلفة لأسعار التأمين تعتمد علي مـدي التـزام المؤمن عليـهـم ببـعـض مـتـطلبـات لوائح التـأمين، فـمـثـلاً:

المنازل المزودة بوسائل الوقاية من الحريق وأجهزة الإطفاء المناسبة تحصل علي أقل فئات أسعار التأمين ضد الحريق. ومعني ذلك أن شركات التأمين تحاول التخفيف من مشكلة المخاطر عن طريق وضع ضوابط معينة للسلوك إتقاء لاحتمال تحقق المخاطر، وتلجأ البنوك إلي وسائل مماثلة. وتجدر الملاحظة أن كثيراً من البنوك، ما لم يُحظر عليها ذلك، قد تتغضي عن ديون معدومة للموظفين العاملين في البنك أو لأقارب كبار الموظفين. وهذه المسألة لا تخلو من الغش والتدليس. فمثلاً: أن يحاول بعض موظفي البنك تحويل ثروات لحسابهم تربحوها من الوظيفة من خلال الاتفاق غير المشروع علي تقاضي معدل فائدة أقل من المستوي السائد بشكل غير مقبول. وقد لا تعدو المسألة سوء تصرف، مثلما يتحمس موظف البنك لمشروعات له فيها مصلحة ويقدر أن نسبة احتمال النجاح فيها عالية، ونظراً لاحتمال أن يقع هذا التصرف بسوء نية، لذلك تحظر اللوائح إقراض العاملين بها، نظراً لشيوع الأخطاء من هذا القبيل، وما دام أن نسبة النجاح في المشروع عالية ومضمونة فإنه يكون بوسع من له مصلحة في مشروع كهذا من العاملين في البنك أن يموله من مصادر أخري خلاف البنك الذي يعمل به.

وضوابط منح قروض للعاملين بالبنوك لا تواجه المشكلة بالكامل نظراً لإمكان «المجاملة» بين رجال البنوك عامة علي أساس المعاملة بالمثل، بمعني أن يلجأ موظف في بنك «أ» إلي الاقتراض من بنك «ب» في مقابل أن يقترض الموظف في بنك «ب» من بنك «أ» بمعدلات فائدة لا تنم عن طبيعة المجاملة. وتتفاقم المشاكل عندما يكون البنك مالكاً لشركة صناعية، وعندئذ تكون هناك وسائل إغراء لمنح معاملة متميزة لموردي الشركات الصناعية وعملائها. ونفقات الكشف عن إساءة استخدام السلطة علي هذا الوجه تكون مرتفعة عادة. ومن السهل النص في اللائحة علي أنه لا يجوز لشركة صناعية أن تتملك أحد البنوك(٣).

ويجوز النظر إلي المشكلة التي أشرنا إليها في التو من منظور أخر وهو أن أصحاب البنوك لديهم ثمة دافع قوي للتحايل بقصد التربح وتحقيق

فوائد شخصية لأنفسهم، ومن لهم سلطة إصدار اللوائح الرقابية لديهم الحافز لتصحيح هذه المشكلة.

وبالإضافة إلي ذلك، فإن البنك إذا كان مساهماً في إحدي الشركات بنسبة كبيرة في رأس مالها، ربما يكون ذلك حافزاً قوياً لإقراض الشركة للتغلب علي نقص سيولتها، خاصة إذا كان هذا النقص يستمر لفترة قصيرة. ويميل البنك إلي تفسير هذا النقص بأنها مشكلة بسيطة، وأنها مشكلة نقص سيولة وليست مشكلة إعسار. ويحدث موقف كهذا أيضاً عندما يشرف البنك أو المؤسسة المالية علي إصدار الأسهم ويوصي عملاءه بشرائها. وآذا صادفت المنشأة نقصاً في السيولة، فإن البنك أو المؤسسة المالية لديها الحافز للتمويل لاجتياز هذه الفترة الصعبة للمحافظة علي السمعة باعتبار أن البنك أو المؤسسة هو جهة الإصدار. وربما تتعارض الرغبة في المحافظة علي السمعة مع واجب نفاذ الحيطة والحذر عند الأقراض. وهناك بطبيعة الحال عدة طرق يستطيع البنك أن يساعد بها المنشأة؛ إذ يجوز أن يمدها مباشرة بقرض، أو يقرض عميلاً أساسياً للمنشأة لمساعدته في شراء المزيد من منتجات الشركة. ونظراً لصعوبة مراقبة كل أشكال المساعدة المكنة، لذلك تلجأ اللوائح إلي وضع ضوابط صريحة أو ضمنية، للحد من بعض الخدمات المالية من هذا القبيل.

٢ - وضع معايير لائحية :

إن اختيار المعيار اللائحي المناسب يعتمد علي كيفية قياس المتغيرات. وعندما يكون قياس المتغيرات خاطئ، فإنه يؤثر بدوره علي المنشآت التي تخضع لهذا القياس. وعادة ما يتم اختيار المعيار المناسب للمحافظة علي صافي العائد، ولذلك يتركز الاهتمام علي عدم إعسار البنك ويعتمد هذا علي محفظته المالية أي استثماراته المنوعة وخاصة ما في حوزته من أوراق مالية بصفتها من أصول البنك ومع المراقبة المستمرة لصافي العائد، يستطيع البنك أن يدرك متي تنخفض قيمة أصوله متمثلاً في تراجع العائد الصافي. وهناك حدود لهذا التراجع، لأن استمرار انخفاض قيمة الأصول

يؤدي إلي انهيار البنك. ويرجع السبب عندئذ إلي التأخير في اكتشاف التراجع وعدم المبادرة إلي علاج الموقف ودعم مركز البنك. وكلما زادت فترة التأخير هذه، كلما زادت أهمية معيار الرقابة المطلوبة للتأكد من أن القيمة الحقيقية للأصول أكبر من قيمتها الدفترية.

وكلما زادت القيمة الدفترية للأصول علي تنوعها، زاد احتمال نشأة مشاكل تكمن في عدم الكشف المبكر عن التراجع الحقيقي لقيمة الأصول. ولذلك زاد الاهتمام منذ الثمانينات من القرن العشرين بنوع من المعايير لقياس المخاطر التي تؤثر في رأس المال، وهذه المعايير تعترف بأن مخاطر الاستثمار في أذونات الخزانة الحكومية أقل منها في حالة القروض التجارية، ولذلك تختلف وسائل الوقاية سواء من ناحية مدي الوثوق في المعلومات أو مدي سرعة التغيير الذي يطرأ علي قيمة الأصول وقيمة صافي العائد، بحيث تكون الاحتياطات الرأس مالية المطلوبة متناسبة مع حالة كل دولة علي حدة. وهناك رأي يطالب بمعيار موحد بحد أدني، وعملياً فإن معايير البنك الدولي للتسويات أصبحت هي المعايير السائدة.

ويجب إدراك وجود فروق مهمة في المعلومات بين ما لدي البنك وما هو متاح للمسئولين عن إصدار اللوائح الحكومية، لأن البنك يعتمد علي «دفاتره» وهذه الدفاتر المحاسبية تحت رقابته وسيطرته، ويخشي من أن تكون المعلومات التي ينقلها البنك للمسئولين غير دقيقة. ولذلك فإن البنك في مركز يتيح له بيع أصول مقومة بأقل من قيمتها وعندئذ يسجل في دفاتره أرباحاً رأس مالية تفوق قيمتها الدفترية ثم يسجل البنك بعض الأصول بأكثر من قيمتها ويعتبرها قيمة دفترية. وإذا ما لجأ البنك إلي هذه الممارسات بصورة رتيبة، فإن القيمة الدفترية لديه تعتبر مقومة بأكثر من قيمتها الحقيقية.

ثالثاً : الموارد والحوافز :

إن القيود الواردة علي كل من الموارد والحوافز كثيراً ما تعرقل فعالية اللوائح. وليس علي الحكومة أن تشكو من ذلك، بل يجب أن تعترف بهذه

القيود وتتعرف عليها عند إعدادها للوائح وهياكلها، وتحاول أن تستفيد من المعلومات المتاحة في السوق لمواجهة تلك القيود.

ومشكلة الموارد واضحة تماما، فمثلاً: فإن المتاح من الموارد الإدارية له تأثيره الحاسم علي الاداء الإداري في الحكومة.

وبسبب انخفاض مرتبات العاملين في الحكومة نتيجة للقيود المالية التي تفرضها الموازنة العامة، لذلك فإن المنوط بهم الإشراف علي تنفيذ اللوائح يصبحون في أحوال غير متميزة بسبب ضعف الرواتب علي ما سلف القول. وكلما تعقدت هياكل اللوائح، كلما زاد الاحتمال في ظهور قصور في الموارد.

أما مشكلة الحوافز فتعد أكثر تعقيداً، لأنها تشمل تصميم اللوائح وتنفيذها، فأن شركات التأمين لديها حافز، وهذا الحافز هو الربح، وبالنسبة للوائح فإنها تراعي فعالية التكلفة، أي أن هدف اللوائح الإقلال من احتمالات تحقق المخاطر المؤمن من حدوثها بالقدر المقبول لدي المؤمن عليه، ثم يجب أن تكون القواعد التي تفرضها اللائحة غير مكلفة نسبياً عند تنفيذها. والقطاع العام ليست لديه دوافع مباشرة كهذه. وأحياناً ينشأ الحافز كنتيجة للتنافس فيما بين المجتمعات والحكومات. ونلاحظ أن كثيراً من نشاط الأعمال سريع الترحال، ويختار الإقامة حيث يجد المناخ اللائحي المناسب. ولا يعني هذا بالضرورة المناخ الذي يخفف من اللوائح إلي أقصي حد. ويجب أن نضع نصب أعيننا فعالية تكاليف تنفيذ تلك اللوائح.

ويلاحظ أيضا أن حوافز تنفيذ اللوائح ربما لا تكون بالقدر الكافي. فالبيروقراطيون والسياسيون غالباً ما تكون لديهم الدوافع لتأجيل تنفيذ لوائح البنوك بصرامة علي أمل زوال المشاكل مع البنوك، أو علي الأقل ألا تظهر هذه المشاكل أثناء فترات المراقبة. وتكاليف هذا الإغضاء باهظة كما ثبت بالفعل، وهي تكاليف تتحملها أطراف أخري (٤).

وربما من الصعب تصميم هياكل للحوافز تحقق نتائجها بعد سنوات تالية. والوسيلة المناسبة تكون في اختيار نظم محاسبية تظهر تكاليف

الوقاية من المخاطر، ويعتبر ذلك مؤشراً للحكومة عند اختيار لوائحها المناسبة.

ومن أهم أسباب الفشل في تصميم اللوائح هو عدم الاستقرار الاقتصادي بوجه عام. ولا شك أن الاطمئنان إلي تحمل الحكومة بعض نتائج هذا الفشل يعتبر حافزاً فعالاً لاستقرار الاقتصاد. وبمعني آخر فإن الاطمئنان الي أن تحمل الحكومة بعض نتائج فشل المؤسسات المالية، يعد حافزاً قوياً لأن تراقب الحكومة تلك المؤسسات بشكلٍ فعال.

وهناك عدة ملاحظات يجب علي من يملكون سلطة إصدار اللوائح مراعاتها وذلك علي النحو التالي :

١ - المفاضلة بين حرية الاختيار وبين الالتزام بقواعد ثابتة :

هناك دائماً تعارض وتوتر بين القواعد الثابتة وحرية الاختيار لأنه من المستحيل صياغة قواعد تناسب كل موقف. وكلما قل هامش حرية الاختيار كلما أدي ذلك إلي ظهور تصرفات غير مناسبة.

٢ - تعدد هيئات الرقابة :

هناك مشكلة عامة ماثلة، وهي من يراقب هيئات الرقابة؟ من ناحية المبدأ هناك رقابة بالفعل علي المشرفين والمراقبين؛ ولكن غالباً ليس لدي هؤلاء المشرفين المعلومات الكافية. وفي حالة تعدد هيئات الرقابة فإن هذه الهيئات تراقب بعضها البعض، بمعني أنها لا تكتفي برقابة المؤسسات المالية فحسب (٥). ونظراً لأن قدرة الحكومة علي الرقابة محدودة، فربما يكون تعدد هيئات الرقابة له مزايا واضحة تبرر مصروفاتها. وأحياناً يتجاهل خبراء التنظيم الأهمية الكبيرة للمعلومات والرقابة عند دراستهم للخرائط التنظيمية، وقد يقترحون عدم الازدواج باعتباره مصدراً للنفقة الزائدة.

٣ - الاستفادة بالقطاع الخاص لتوسيع نطاق الرقابة :

يجب علي الحكومة أن تضع في تقديرها أن السوق الخاص يجوز

الاستفادة به كإحدي آليات الرقابة. والطرف الذي يستشعر أنه أضير من ممارسات تتسم بالغش والتدليس بوسعه أن يلجأ إلي القضاء. وتستطيع الحكومة تيسير سبل التقاضي في مثل هذه الحالة. ولدينا أمثلة لذلك في قوانين مكافحة الاحتكارات، حيث تجيز إلزام الطرف المتسبب في الضرر بالتعويض حتي ولو لم يكن طرفاً مباشراً في الممارسات المطعون في نزاهتها.

رابعاً : وضع معايير تتسم بالحذر :

تتمثل المبادئ الرئيسية للقواعد اللائحية السليمة التي تتسم بالحذر في: توافر رأس مال كاف له صافي عائد مناسب، والحد من معدل الفائدة علي الايداعات المضمونة، ووضع حدود ومعايير مالية للملكية والمعاملات التي يحتمل أن تتعرض للمخالفة (٦) .

المبحث الثانى

تحليل اداء سوق المال المصرية

فى الفترة من ١٩٩٠ وحتى ٢٠٠٤

يتضح لنا من دراستنا بالمبحث الأول أن التدخل الحكومي في الدول النامية ومنها مصر، يكون بنية إنشاء نظم حاكمة لأسواق المال فيها، وفي ضوء ذلك تهدف الدراسة في هذا المبحث إلي تحليل أداء سوق المال المصرية في الفترة من ١٩٩٠ وحتي ٢٠٠٤، وذلك من خلال ما يلي:

أولاً : لمحة تاريخية :

ساهمت فترة الستينيات من القرن العشرين وقرارات التأمين في انكماش نشاط البورصة، ولم يقتصر أثر هذه السياسة علي حجم الأموال بسوق رأس المال، ولكن ترتب عليها آثار أخري تمثلت في فقدان الكوادر المتمرسة علي أعمال سوق رأس المال وإضعاف العنصر المنظم، وفقدان المستثمرين.

بينما شهدت الفترة من عام ١٩٧٤ - ١٩٩٠ سياسة جديدة في ظل الانفتاح الاقتصادي، وقد ترتب علي صدور القانون ٤٣/ ١٩٧٤. أثر ايجابي علي سوق الأوراق المالية، حيث تزايد عدد المشروعات والأموال المستثمرة.

كما صدر القانون رقم ٢٣٠/ ١٩٨٩، وكان هدفه هو المساواة في المعاملة بين المستثمرين المصريين والأجانب (٧).

هذا بالاضافة إلي مجموعة من القوانين الهادفة إلي تدعيم وتنمية سوق رأس المال، والمتمثلة في قانون تعديل اللائحة العامة للبورصات رقم ١٢١/ ١٩٨١، وقانون الضرائب علي الدخل، وقانون الشركات، وغيرها من القوانين التي لها أثر كبير علي زيادة تنشيط سوق رأس المال (٨).

علي الرغم من إصدار تشريعات لإحياء سوق الأوراق المالية خلال تلك الفترة الا أن البورصة لم تحقق الانتعاش المطلوب، فقد ظلت السوق المصرية سوق ضعيفة الكفاءة الهيكيلية، وهو ما يتمثل في صغر عدد المتعاملين أو بالنسبة للكفاءة التبادلية، حيث ما زالت مصاريف السماسرة وغيرها من تكاليف التبادل مرتفعة إلي حد ما (٩).

وهناك مجموعة من المعوقات التي اعترضت تنشيط وتنمية سوق المال

قبل عام ١٩٩٢ تمثلت في عزوف المستثمر الخاص عن المساهمة في بعض المشروعات الكبري، وعدم توافر المؤسسات والأوراق المالية بالقدر الكافي، وغياب الوعي الاستثماري، وعدم توافر الربحية، هذا بالإضافة إلي الافتقار إلي المعلومات اللازمة للإقبال علي الاستثمار [١٠] .

وتعتبر فترة التسعينات من القرن العشرين مرحلة انطلاق لسوق الأوراق المالية، حيث شهدت بورصة الأوراق المالية تطور ملحوظ، وقد ساهم في ذلك الجهود المبذولة من وسائل الإعلام لنشر الوعي بين المستثمرين، واتضحت السياسة العامة التي تتبعها الدولة، ومن مظاهر هذه السياسة توسيع قاعدة الملكية وزيادة دور القطاع الخاص، ولقد صدرت في بداية حقبة التسعينات قوانين وتشريعات لها دور فعال في تنمية السوق منها قانون قطاع الأعمال رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ مما ساهم في زيادة إنشاء الشركات بشكل عام.

وكذلك فإن سياسة الخصخصة التي انتهجتها الحكومة لها أثر كبير في تنمية سوق الإصدار (السوق الأولية)، وكذلك إنعاش السوق الثانوية (البورصة) ثم جاء صدور قانون رأس المال رقم ١٩٩٢/٩٥ والذي عمل علي معالجة أوجه القصور والمعوقات التي لازمت الفترة السابقة علي التطوير [١١] .

ثانيا : تنشيط سوق المال المصرى :

١ - الإطار التشريعى لتطوير سوق رأس المال :

توافر لسوق المال المصري الإطار التشريعي المناسب لتنشيط السوق من خلال توافر مجموعة من التشريعات :

- صدور قانون رأس المال رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ ولائحته التنفيذية وتعديلاته.
- صدور القرار الجمهوري المنظم للبورصة رقم ٥١ لسنة ١٩٩٧ بالأحكام المنظمة للبورصة.

- صدور قانون الإيداع والقيد المركزي في مايو ٢٠٠٠ بتضمنه أحكاما تتناول إتمام وتسوية العمليات بالبورصة.
- صدور القانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ والخاص بمكافحة غسل الأموال وإصدار مجلس إدارة الهيئة العامة لسوق المال الضوابط الخاصة بمكافحة غسل الأموال.
- اضافة فصل ثالث إلي الباب الثالث لقانون سوق رأس المال تحت عنوان شركات التوريق .
- صدر قرار وزير الاستثمار بإضافة باب جديد تحت عنوان نشاط التوريق.
- صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٧٦٤ لسنة ٢٠٠٤ بشأن القواعد المنظمة لصندوق حماية المتعاملين من المخاطر غير التجارية عن أنشطة الشركات العاملة في مجال الأوراق المالية.

ولا شك أن توافر الإطار التشريعي لسوق رأس المال يمثل حجر الإساس في تطوير وتنشيط السوق .

٢ - تطوير البنية الأساسية لسوق رأس المال:

بذلت الحكومة جهوداً كبيرة في تطوير البنية الأساسية من خلال تطوير كل من البورصة وشركات مصر المقاصة، كما بدأ عمل صندوق التسويات، وقد عملت الهيئة العامة لسوق المال علي ضرورة توافر المقومات الأساسية للسوق واستخدام التكنولوجيا الحديثة في نظام التداول والمقاصة وفقا للمعايير المتعبة في الأسواق الصاعدة.

كما عمدت الهيئة إلي تشجيع الجهات ذاتية التنظيم مثل الجمعية المصرية للأوراق المالية ، جمعية السماسرة، جمعية مديري إدارة الصناديق للقيام بأدوارهم في تنشط وتطوير السوق (١٢).

٣ - الانتفاح على الأسواق العالمية :

بدأ سوق رأس المال المصري في الانتفاح علي الأسواق العالمية منذ عام ١٩٩٦ ، ويتضح ذلك من ادراج مصر في المؤشرات الدولية، كما صدرت

العديد من التقارير الإيجابية للمؤسسات العالمية، هذا بالاضافة إلي صدور عدد من شهادات الإيداع الدولية للشركات المصرية بالأسواق العالمية.

كما طرحت مصر أول إصدار دولي لها من السندات الدولارية في السوق العالمية عام ٢٠٠١ ومما هو جدير بالذكر أنه خلال هذه الفترة، فقد تزايد عدد المؤسسات الأجنبية المتعاملة في السوق .. هذا بالإضافة إلي التعاون الإقليمي، والدولي مع الأسواق العالمية والمنظمات الدولية.

٤- تطبيق المبادئ الدولية:

سعت مصر إلي تطبيق كافة القواعد الدولية المنظمة والمرتبطة بسوق رأس المال علي الوجه التالي:

- تطبيق مبادئ المنظمة الدولية لهيئات أسواق المال Iosco علي سوق رأس المال المصري، وتهدف المنظمة إلي التعاون الدولي لوضع القواعد والإجراءات التي تكفل تواجد سوق مال تتوافر فيه الشفافية، وتبادل المعلومات بين الدول، وبعضها البعض(١٣).
- الالتزام بمبادئ لجنة العمل الدولي FATF في مجال مكافحة غسل الأموال مما ساهم في رفع اسم مصر من قائمة الدول غير المتعاونة في مجال مكافحة غسل الأموال في ٢٦ فبراير ٢٠٠٤ نتيجة لما قامت به مصر من وضع نظام فعال لمكافحة غسل الأموال والمداومة علي تنفيذه(١٤).
- تنفيذ توصيات البنك الدولي الخاصة بتطبيق مبادئ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD لحكومة الشركات.
- تطبيق أكواد الترقيم الدولية للأوراق المالية المصرية، واستخدامها في عملية التداول بالبورصة اعتباراً من يناير ٢٠٠٣ وفقاً لتعليمات رابطة هيئات الترقيم الدولية ANNA.

٥- تزايد وتنوع عدد المؤسسات المتعاملة فى سوق رأس المال:

ساهم صدور قانون سوق المال في تقديم عدد من الأنشطة والمؤسسات المالية التي لم تكن معروفة من قبل السوق المالي المصري، وقد تم وضع

الضوابط الخاصة بتأسيسها والرقابة عليها، وتتمثل أهم الأنشطة التي استحدثها القانون. فيما يلي:

- ترويج وتغطية الاكتتاب في الأوراق المالية.
- الاشتراك في تأسيس الشركات التي تصدر أوراقاً مالية أو في زيادة رؤوس الأموال.
- رأس المال المخاطر.
- المقاصة والتسوية في معاملات الأوراق المالية.
- تكوين وإدارة محافظ الأوراق المالية.
- صناديق الاستثمار.
- تقييم، وتصنيف، وترتيب الأوراق المالية.
- تقييم وتحليل الأوراق المالية.
- نشر المعلومات عن الأوراق المالية.
- إدارة صناديق الاستثمار.
- التعامل والوساطة والسمسرة في السندات.
- صناديق الاستثمار المباشر.
- أمين الحفظ.
- المتعاملون الرئيسيون.

وقد بلغ عدد الشركات العاملة بالسوق أقل من ١٠ مكاتب سمسرة، قبل صدور القانون ٩٥ لسنة ١٩٩٢، بينما يبلغ عدد الشركات المرخص لها بمزاولة الأنشطة ٤٠٦ شركة في نهاية عام ٢٠٠٤، ومما هو جدير بالذكر أن هناك بعض الشركات التي تمارس أكثر من نشاط.

ثالثاً: المؤشرات:

شهد سوق رأس المال بشقيه الإصدار، والتداول تطوراً ملحوظاً في الفترة من ١٩٩٠ وحتي ٢٠٠٤م، وتتمثل أهم مؤشرات رأس المال فيمايلي:

١- تقييم نشاط سُوق الاصدار:

يساهم سوق الإصدار النشط في تمويل عملية التنمية الاقتصادية، والاجتماعية من خلال مساعدتها علي زيادة، وتشجيع الادخار وتحويلها إلي استثمارات طويلة الأجل..

وتشمل الإصدارات الجديدة تأسيس الشركات الجديدة أو زيادة رأس المال للشركات القائمة، بالإضافة إلي اصدارات السندات.

ويتبين من الجدول رقم (١) بملحق المبحث الثاني ما يلي:

أ- ارتفعت قيمة الإصدارات من ٥, ٧٧ مليون جنيه عام ١٩٩٠ إلي ٣٤٧٧٣, ٧ مليون جنيه عام ٢٠٠٤، ويلاحظ ان بداية حصر قيمة الإصدارات، ونوعيتها بشكل دقيق تم من خلال الهيئة العامة لسوق المال في إطار أحكام القانون ٩٥ لسنة ١٩٩٢ ولائحته التنفيذية.

ب- ارتفع اجمالي قيمة الاصدارات للناتج المحلي الاجمالي من أقل من ١٪ عام ١٩٩٠ إلي ٨, ٧٪ وهو ما يوضح الطفرة الهائلة في سوق الإصدار.

ج- ارتفع اجمالي قيمة الاصدارات للودائع غير الجارية من ٥, ٣٪ عام ١٩٩٠ إلي ١٥٪ عام ٢٠٠٤م.

٢- تقييم نشاط سوق التداول:

شهد سوق التداول تطوراً كبيراً في فترة الدراسة، حيث أدت التطورات التكنولوجية، وتحديث وتطوير البورصات وإدخال نظام ألي في التداول، هذا بالإضافة إلي تطوير الإطار القانوني لعمل البورصة أدي إلي رفع كفاءة الأداء بالبورصة.

كما ساهمت التطورات الاقتصادية والجهود المبذولة لتطوير، وتنشيط سوق رأس المال إلي حدوث طفرة بسوق التداول، وهو ما يتضح من البيانات التالية بالجدول رقم (٢) بملحق المبحث الثاني:

أ- ارتفاع قيمة التداول من ٥ , ٣٤٢ مليون جنيه عام ١٩٩٠ إلى ٩ , ٤٢٣٧٢ مليون جنيه عام ٢٠٠٤م.

ب- ارتفاع رأس المال السوقي من ٥٠٧١ مليون جنيه عام ١٩٩٠ إلي ٢٣٣٨٨٧ مليون جنيه عام ٢٠٠٤.

ج- ارتفاع المؤشرات المحلية لسوق المال، حيث بلغ مؤشر هيئة سوق المال في نهاية ديسمبر ٢٠٠٤ حوالي ١٧ , ١٢٢١ بنط، بينما بلغ مؤشر SASE30 حوالي ٢٥٦٨ بنط.

د- ارتفاع المؤشرات الدولية في نهاية ديسمبر ٢٠٠٤، حيث ارتفاع مؤشر هيئة التمويل الدولية IFCI,IFCG، ومؤشر مورجان ستانلي.

و- ارتفاع نسبة رأس المال السوقي إلي الناتج المحلي الاجمالي من ٢ , ٥٪ عام ١٩٩٠ إلي ٥ , ٦٢٪ عام ٢٠٠٤م.

ارتفاع نسبة قيمة التداول إلي الناتج المحلي الاجمالي من ٣ , ٠٪ إلى ٥ , ٩٪.

المبحث الثالث

مدى تأثر سوق المال المصرى

بأسواق المال العالمية

أولاً- آثار أزمة أسواق المال العالمية:

كشفت الأزمة التي مرت بها أسواق المال العالمية في أغسطس ٢٠٠٧ عما كان الكثير من الخبراء قد ذكروه من قبل وهو أن العولمة الاقتصادية تعمل في طريق ذي اتجاهين وليس اتجاها واحدا. فالحديث كان يدور ومنذ فترة طويلة عن الآثار الإيجابية لتزايد التداخل والاعتماد المتبادل بين الدول وما يخلفه من تزايد في حركة التجارة وانتقال رؤوس الأموال والتكنولوجيا وكثافة التعاملات المالية باعتبارها تزيد من رخاء الاقتصاد العالمي وباعتبارها السبيل الآمن لانتشال الدول الفقيرة من حالة الفقر المزمن التي تعيش فيها شعوبها منذ قرون عدة، وهي أمور ثبت صحتها قطعا في حالات نمو اقتصادي سريع في بلدان مثل الصين والهند. ثم أتت أزمة سوق العقارات الأمريكية أخيرا لتثبت للجميع أن حساب المخاطر هو أمر بنفس أهمية المكاسب التي يمكن أن تقدمها العولمة. فأزمة سوق العقارات الأمريكية نجمت عن تزايد قيمة العقارات الأمريكية منذ بداية الألفية والتي ترافقت خاصة منذ عام ٢٠٠١ مع انخفاض مستمر في أسعار الفائدة الأمريكية، ثم انقلبت الصورة في منتصف عام ٢٠٠٦ مع بداية انخفاض أسعار العقارات الأمريكية، في نفس الوقت الذي كانت فيه أسعار الفائدة قد شهدت ارتفاعا كبيراً منذ منتصف عام ٢٠٠٤، ولذلك أصبحت هناك أزمة لدي مالكي العقارات، خاصة ذوي الوضع الائتماني الضعيف في الاقتراض من سوق الرهن العقاري لسداد مديونياتهم، وكانت بعض البنوك، والمؤسسات المالية قد توسعت في منح العملاء ذوي الوضع الائتماني الضعيف قروضاً بفائدة أعلي اعتماداً علي زيادة قيمة ما يملكونه من أصول عقارية، وبالتالي مع الاتجاه للركود في السوق العقارية عانت هذه البنوك والمؤسسات من مخاطر وجود تل هائل من الديون المشكوك في تحصيلها. ولأن هناك تداخلا كبيرا ليس فقط بين الدول ولكن بين مختلف الأسواق داخل الدولة الواحدة كان من الطبيعي أن تنعكس أزمة سوق الرهن العقاري الأمريكي داخل الولايات المتحدة وفي جميع أرجاء العالم، خاصة مع المعاناة من عدم توافر السيولة وزيادة الطلب علي القروض القصيرة الأجل وتسييل

بعض المؤسسات لأصولها في أسواق المال حول العالم لتغطية مراكزها المالية وجنيا لأرباح علي الأصول التي تمتلكها أو توقيا من تزايد خسائرها في حالة تعمق الأزمة.

ويزيد من مضاعفة آثار أزمة السوق العقارية الأمريكي أنها تهدد بحدوث تباطؤ شديد في الاقتصاد الأمريكي الذي يبلغ وزنه منفرداً خمس حجم الاقتصاد العالمي ويعد أكبر أسواق العالم استيراداً لمختلف السلع الأجنبية. لذلك انعكس الانخفاض في مؤشرات البورصة الأمريكية فوراً في مختلف بورصات العالم خاصة في أوربا وآسيا ومنطقة الشرق الأوسط ومنها مصر. وعلي الرغم من أن الأسواق المالية كانت تشهد حالة من الاضطراب خلال شهري يوليو وأغسطس ٢٠٠٧ بسبب الائتمان العقاري الأمريكي. فقد كانت المخاوف من انعكاسات هذه الأزمة قد بدأت تتضاءل في النصف الأول من شهر أغسطس ٢٠٠٧. ألا أن المخاوف عادت إلي الظهور بعد ما أعلن مصرف بي. إن. بي باريبا الفرنسي العملاق أنه جمد ثلاثة صناديق استثمارية مرتبطة بسوق العقارات الأمريكي. بما يعني عدم قدرة المساهمين علي استرداد قيمة الوثائق التي اكتتبوا فيها في هذه الصناديق.

ثانياً- كيفية معالجة الأزمة:

ومع تزايد نطاق الأزمة جغرافيا كان لابد من التدخل المنسق من قبل البنوك المركزية الكبري لتضخ المزيد من السيولة في الأسواق لبعث الاستقرار في الأسواق وطمأنة المتعاملين والحد من ارتفاع الفائدة قصيرة الأجل. حيث ضخت البنوك المركزية في أمريكا وآسيا وأوربا نحو ٣٢٦ مليار دولار في أسواق العالم خلال أقل من ٤٨ ساعة لضمان استقرار تدفق السيولة في النظام المالي العالمي ومنعه من الانهيار. وربما يكون هذا القرار المنسق هو الأكبر من نوعه عالمياً. وهو ما دفع مؤسسات مالية مثل صندوق النقد الدولي للتعبير عن رأيه بان الأزمة التي هزت البورصات العالمية بسبب الديون العقارية الأمريكية يمكن احتواؤها. حيث اشاد متحدث باسم

الصندوق بالتدخل السريع والجماعي الذي نفذته البنوك المركزية عدة مرات في الأسواق مما ساعد علي تهدئة توتر المستثمرين(١٥).

وأعلن أن الصندوق يعتقد أن بالإمكان الآن احتواء كل ما ترتب علي هذه الأزمة وهو رأي يجب أن ينتظر فترة من الوقت للقطع في مدي صحته. إذ أن التجربة الوحيدة المماثلة كانت حينما تعرضت الولايات المتحدة لهجمات في ١١ سبتمبر ٢٠٠١ حيث كان هناك تنسيق كبير بين البنك المركزي الأمريكي وكل من البنكين الأوربي والياباني وهو ما أسفر عن نجاح في عدم اضطراب الأسواق المالية في العالم واحتواء أثر هذه الهجمات علي الاقتصاد العالمي.

ثالثاً- الجانب السلبى للعولمة الاقتصادية:

ويلاحظ تزايد وزن تعاملات الأجانب في البورصة المصرية، والخطورة التي يمكن أن يشكلها ذلك، وهو ما قد يؤدي بجهود سنوات من العمل لتعزيز مكانة هذه البورصة في تمويل التنمية في مصر، بعض مسئولي البورصة صرحوا بأنهم لا يخشون حتي ولو أمتلك الأجانب أكثر من نصف الأسهم المتداولة، وكان هذا التصريح قد أتي في ظل تزايد تعاملات الأجانب وفي ظل ارتفاع متوال لمؤشرات البورصة حتي بلغت معدلات قياسية لم تبلغها من قبل.

أن العديد من الدول التي تتبني اقتصاد السوق لا تسمح للملكية الأجنبية في أسهم أي شركة (وبالتالي لتعاملاتهم) أن تزيد علي حد معين، والعمل علي الحد من دور الأجانب في التعاملات لإمكانية تأثيرهم علي قيمة أسهم بعض الشركات وعلي السوق بشكل عام، إذا ما اقتضت مصلحتهم بيع ما يملكون من أسهم في لحظة ما، أن أموال الاستثمار الأجنبي (غير المباشر) في الأسهم والسندات يطلق عليها الأموال الساخنة لأنها لا تستقر في أي بلد طويلاً، خاصة إذا ما وجدت أمامها فرصا أكبر للربح في سوق أخري، أن العولمة الاقتصادية لا تعمل في اتجاه واحد فقط إيجابي، بل هي تعمل في اتجاهين (كما سبق أن ذكرنا) إذ قد تؤدي إلي

مخاطر كبيرة ينبغي أخذها في الحسبان وتقديرها حق قدرها، وتبين التعاملات في البورصة المصرية خطورة الوضع حيث مالت البورصة للانخفاض بتأثير أزمة أسواق المال العالمية، ثم عادت لاستعادة معظم خسائرها خلال الفترة الأخيرة، ثم يعود مؤشر البورصة المصرية الرئيسي ليسجل انخفاضاً كبيراً مع عودة تفجر أزمة أسواق المال العالمية، وفي تقديري أن هذا التذبذب الذي لعب فيه الأجانب الدور الأكبر يقتضي منا التفكير الجاد في كيفية الحد من الآثار السلبية لمثل هذا الاستثمار، ففي نهاية المطاف لا ينبغي معاملة الاستثمارات الأجنبية غير المباشرة نفس المعاملة التي يمكن أن نقدمها للاستثمارات الأجنبية المباشرة التي تبني قدرات إنتاجية جديدة وتوفر فرص عمل وتنقل خبرات تكنولوجية وإدارية وتسويقية نحتاجها بشدة.

المبحث الرابع

تطوير سوق المال المصرية

أولاً: مزايا التدخل الحكومي:

وللتدخل الحكومي مزايا عديدة ملحوظة في تحمل المخاطر تتمثل في(١٦):

١- أن لها صلاحية فرض التأمين الاجباري، بما يحد من مخاطر مشاكل الاختيار، وهي مشاكل تضر بالأسواق بصفة عامة وأسواق التأمين بصفة خاصة، والاختيار الخاطئ له أثره الاجتماعي أيضاً، ويصبح من الضروري علي شركات التأمين أن تنفق أموالاً طائلة لتحسين خواص خدمة حملة الأسهم، والواقع أن أقساط التأمين تأخذ في اعتبارها هذا الإنفاق.

٢- قدرة الحكومة علي تخفيف تأثر المستثمرين بجسامة المخاطر بسبب نقص المعلومات؛ إذ بوسع الحكومة أن تلزم الجهات المعنية بتوفير المعلومات، سواء كانت أداتها في ذلك اللوائح، أو الضرائب، أو الإعانات(١٧).

فمثلا يجوز الاستفادة من معلومات ضريبة الدخل للتخفيف من مخاطر عدم سداد القروض، أو من خلال أن تكون أقساط سداد الدين متمشية ومتناسبة مع الدخل.

٣- ليس بوسع الأسواق الخاصة أن تتداول في مخاطر لها علاقة بالمشاكل الاقتصادية العامة. فالأسواق المنضبطة هي التي تحمي الأفراد من الأحداث الطارئة غير المتوقعة، ولكن إذا تساوي كل الأفراد، فمن هو الذي يتحمل المخاطر الاجتماعية؟ فإذا كان عبء المخاطر يقع علي الأفراد ربما تطلب الأمر أن تتحمل التضحية أجيال بأسرها، والحكومة وحدها هي القادرة علي توزيع المخاطر علي الأجيال المقبلة.

ثانياً: التحديات:

ولهذا فان تقرير التنمية في العالم لعام ٢٠٠٥ يؤكد علي الدور الهام الذي تلعبه الحكومة في ايجاد بيئة آمنة ومستقرة، بما في ذلك حماية حقوق الملكية. فقد أشار التقرير إلي أن غموض السياسات وعدم الاستقرار في

الاقتصاد الكلي واللوائح التنظيمية العشوائية تشكل ٥١٪ من المخاطر المرتبطة بالسياسات علي مخاوف الشركات المتعلقة بمناخ الاستثمار، كما خلص التقرير إلي أنه من شأن تحسين وضوح السياسات وحده أن يؤدي إلي زيادة الاستثمارات الجديدة بنسبة ٣٠٪(١٨).

ويبرز تقرير البنك الدولى المشار إليه أربعة تحديات أكثر عمقاً ينبغى على الحكومات المعنية معالجتها لتحسين مناخ الإستثمار فى بلدانها:

التحدي الأول: الحد من الفساد والأشكال الأخري من السلوك النفعي: فأغلبية الشركات في البلدان النامية أفادت عن قيامها بدفع الرشاوي عند التعامل مع المسؤولين، وينظر العديد منها إلي الفساد علي أنه أشد العقبات أمام أعمالها حاجة للمعالجة. كما أن النفوذ الكبير الذي تمارسه الشركات التي تتمتع بنفوذ سياسي يشوه هذه السياسات وطرق تطبيقها.

التحدي الثاني: خلق مصداقية للسياسات الحكومية: إذ يكون للقوانين الجديدة التي يتم سنها أثر ضئيل حيثما كانت الشركات لا تري بأن تلك القوانين سيجري انفاذها أو تعزيزها.

التحدي الثالث: تشجيع المشاركة الشعبية: من شأن الإخفاق في بناء مساندة الجمهور لخلق مجتمع أكثر إنتاجية إبطاء خطي الإصلاحات وتعريض استمراريتها للخطر.

التحدي الرابع: مرونة السياسات وملاءمتها للأوضاع المحلية: تؤدي المناهج المنقولة عن بلدان أخري بدون أدني دراسة إلي نتائج ضعيفة أو عكسية.

ثالثاً: العناصر الضرورية:

ويجب التأكد علي أنه نتيجة للتطورات والاتجاهات العالمية الحديثة لابد من اعادة نظر وتصويب في بعض المسلمات في المجالات الاقتصادية والنظريات التي تعتمد عليها، فلا تقتصر بيئة الاستثمار النموذجية علي

مجرد منح الاعفاءات الضريبية وتسهيل إجراءات التسجيل والترخيص، بل تتعداه لتشمل حزمة متكاملة من العناصر الضرورية التي لابد من توافرها مجتمعة منها:

١- استقرار السياسات الاقتصادية الكلية: حيث يعتبر وجود سياسة اقتصادية كلية عامة ثابتة ومستديمة شرطا ضروريا للاستفادة من الإمكانات التي تتيحها العولمة المالية.

٢- تكامل السياسات الصناعية والنقدية والمالية والتجارية والتشغيلية مع مبدأ تشجيع الاستثمار وتعزيز البيئة الاستثمارية.

٣- وجود منظومة قوانين وأنظمة اقتصادية فعالة وكفؤة مما يتطلب مراجعة القوانين بها وتحديثها لتنسجم مع التوجه العام لتنشيط حركة الاستثمار وسن قوانين جديدة تتلاءم مع المستجدات علي الساحتين المحلية والدولية.

٤- تبسيط الإجراءات الإدارية في جميع المؤسسات المرتبطة بالنشاط الاستثماري والا يقتصر فقط علي فترة الترخيص والتسجيل، بل يتضمن أيضا تشخيص العوائق والمشاكل التي تواجه المستثمر علي جميع المستويات وايجاد الحلول لها.

٥- تكثيف الجانب الرقابي لتعزيز الثقة في البيئة الاستثمارية، وبما يكفل الطمأنينة للمستثمر علي حقوقه في المشاريع التي يستثمر فيها، بالإضافة إلي ضرورة محاربة الفساد وسوء الإدارة.

٦- تقنين وترشيد الحوافز المالية والاعفاءات الممنوحة بحيث تكون أداة لتوجيه وتحفيز الاستثمار في المشاريع التي تضيف إلي الاقتصاد الوطني بما يتطلب وجود خريطة استثمارية واضحة ومتكاملة مع الخطة التنموية(١٩).

رابعاً: الدعائم الأساسية:

وثمة دعائم أساسية يجب توافرها لتطوير وتنشيط سوق الأوراق المالية، ويتمثل أهمها فيما يلي:

١- توسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد القومي وذلك بتوفير مشاريع إنتاجية وخدمية ذات ربحية مجزية.

٢- إفساح المجال أمام المبادرات الفردية والقطاع الخاص والمؤسسات وتهيئة المناخ اللازم لتشجيعهم للمشاركة في النشاط الاستثماري.

٣- ضرورة العمل علي إيجاد الأطر التشريعية والتنظيمية المرنة والتي تتلاءم مع المستجدات والمتغيرات العالمية والإقليمية وبما يضمن الحماية اللازمة لحقوق المتعاملين.

٤- تنوع أدوات الاستثمار المالي مما يزيد من فرص الاختيار أمام المتعاملين وفق مصالحهم واتجاهاتهم وبما يغري المدخرين بالتعامل في السوق المالية، وبالتالي توسيع الأسواق الثانوية بما يساعد علي توفير السيولة بسوق المال باستمرار.

٥- تطوير وتحديث البنية الأساسية والعمل علي استخدام التطورات الحديثة في مجال الاتصالات وخاصة شبكة الانترنت والعمل علي تحديث المكاتب المتخصصة في مجال السمسرة والمحاسبة والمراجعة والقانون بالاضافة إلي استخدام المعايير الدولية الحديثة فيما يختص بحوكمة الشركات لضمان حقوق المساهمين.

خامساً: دراسة امكانية الأخذ بالصيغة الاسلامية فى الأوراق المالية(٢٠):

في الواقع أن الأخذ بصيغ التمويل الإسلامي يعمل علي الربط المباشر بين الادخار والاستثمار، ومن ثم تسهم بصورة أكثر فعالية في توجيه المدخرات نحو المشروعات، وهو ما يساعد علي الإسراع في التنمية، فضلا عما يحققه للمدخرين من استيعاب كل أو بعض آثار التضخم، وأيضاً يتيح

تنوعا في الأدوات المالية المطروحة في السوق، حتي ينتقي المدخرون ما يلائمهم منها، ولاشك أن تعميق مفاهيم صيغ التمويل الاسلامية أمر من شأنه تدعيم سوق الأوراق المالية وزيادة نشاطها.

وتؤدي مثل هذه الأدوات إلي جذب فئة معينة من المستثمرين لاعتقادهم أنها تشبع لديهم حاجة خاصة، فبرغم أن البنوك الإسلامية قد تتيح لعملائها عائداً قد يقل عن العائد في البنوك الأخري، إلا أنها تجد من ينجذب إليها من المستثمرين الذين يعتقدون في حرمة التعامل مع البنوك التجارية باعتباره نوع من الربا، من جهة أخري، وبغض النظر عن التجاوزات التي حدثت من سوء التصرف الاستثماري لشركات توظيف الأموال في مصر، نتيجة لعدم وجود ضوابط تحكم عمل هذه الشركات وتنظم أنشطتها بما يصون حقوق المدخرين، إلا أنه بدراسة هذه التجربة يمكن استخلاص أمرين:

أولهما: أن هناك مدخرات تبحث عن قنوات استثمارية ذات عائد مجز وفرتها شركات توظيف الأموال.

وثانيهما: أن هذه الشركات قامت في بيئة اجتماعية وثقافية مواتية، إذا استطاع القائمون عليها أن يلامسوا عقيدة الأمة، ويقدموا نموذجا للاستثمار ينسجم مع أحكام الشريعة الإسلامية ولا يتعارض معها. وهو ما يوجب دراسة هذه التجربة بشكل مجرد بكل مالها وما عليها لاستخلاص الدروس المستفادة منها والتي يمكن الاسترشاد بها لتطوير سوق الأوراق المالية.

خاتمة البحث

ونخلص مما تقدم في المباحث الأول والثاني والثالث والرابع، إلي أن هناك دوراً للدولة في الأسواق المالية، وهو دور حركته اخفاقات عديدة للأسواق. وفي معظم الاقتصاديات سريعة النمو ومنها الاقتصاد المصري، لجأت الحكومات إلي الاضطلاع بدور نشيط وفعال لإنشاء مؤسسات مالية، ووضع اللوائح لها، وتوجيه الائتمان لدعم الاستقرار الاقتصادي، ولضمان عدم إعسار المؤسسات المالية، وأيضا عن طريق اتباع السبل المؤدية لدعم مستقبل التنمية، ورغم أن القيود والضوابط المفروضة علي الأسواق تزداد في البلدان النامية، إلا أن العديد من الشراح يزعمون أن تلك القيود إنما تلزم الحكومة، ولذلك فإنه من المهم للغاية عند تصميم السياسات الحكومية، أن تراعي بدقة تلك القيود والضوابط.

ملحق المبحث الثانى

جدول (١)

مؤشرات سوق الإصدار فى الفترة من ١٩٩٠ - ٢٠٠٤م

الإجمالى	١٩٩٠	٢٠٠٤
إجمالي قيمة الإدارات (مليون جنيه)	٧٧٥,٥	٣٤٧٧٣,٧
إصدارات تأسيس الشركات (مليون جنيه)	-	٧٠١٥,٣
إصدارات زيادة رأس المال (مليون جنيه)	-	١٤٣٤٨,٤
إصدارات السندات (مليون جنيه)	-	١٣٤١٠
إجمالي قيمة الاصدارات/الناتج المحلي الاجمالي	٪٠,٨	٪٧,٨
إجمالي قيمة الإصدارات/ الودائع غير الجارية	٪٣,٥	١٥

المصدر: مركز معلومات الهيئة العامة لسوق المال.

جدول (٢)

تقييم نشاط سوق التداول فى الفترة من ١٩٩٠ - ٢٠٠٤م

الإجمالى	١٩٩٠	٢٠٠٤
إجمالي قيمة التداول (مليون جنيه)	٣٤١,٥	٤٢٣٧٢,٩
- اجمالي كمية التداول (مليون جنيه)	١٧	٢٤٣٤,٦
- رأس المال السوقي (مليون جنيه)	٥٠٧١	٢٣٣٨٨٧
- مؤشر الهيئة العامة لسوق المال	-	١٢٢١,١٧
- مؤشر البورصة CASE 30	-	٢٥٦٨
- المؤشرات الدولية		
- مؤشر IFCG		
للأسعار	-	١٢٨,٢٩
للعائد الاجمالي	-	٢١٦,٣٣
- مؤشر IFCI		
للأسعار	-	٩٠,٦٥
للعائد الاجمالي	-	٪١٣٨,٢
- مؤشر مورجان ستانلي	-	٪٢٨٣,٧
- نسبة رأس المال السوقي/ الناتج المحلي الاجمالي	٪٥,٢	٪٥٢,٥
- نسبة رأس المال السوقي/ حجم السيولة المحلية	٪٦,٧	٪٥٣,٨
- نسبة قيمة التداول / الناتج المحلي الاجمالي	٪٠,٣	٪٩,٥
- نسبة قيمة التداول/ الادخار المحلي	٪٢,١	٪٥٨
- نسبة قيمة التداول/ اجمالي الودائع السنوية	٪٤	١٨
- معدل دورات الأسهم	٪٣٤,٧	٪٥٧,٤

المصدر: مركز معلومات الهيئة العامة لسوق المال، التقارير السنوية للبنك المركزي.

الهوامش والمراجع

(*) أن سوق المال Financial Market تعتبر بمثابة ألية يتم من خلالها تحويل الموارد المالية من الوحدات الاقتصادية المدخرة، والتي يتوافر لديها فوائض مالية وتمثل عرض الأموال، إلي الوحدات الاقتصادية التي تعاني من عجز الموارد المالية وتعكس الطلب علي الموارد المالية.

ويقسم البعض سوق المال إلي ثلاثة أسواق لكل منها خصائصه وسياسته وهي: سوق النقد Money market وسوق رأس المال Capital market وسوق الأوراق المالية Securities market، وثمة تقسيم ثاني لسوق المال، حيث يقسمه البعض إلي قسمين فقط هما سوق النقد وسوق رأس المال، وكذلك يوجد تقسيم ثالث لاسواق المال حيث يقسم إلي سوق القروض وسوق الأوراق المالية - لمزيد من المعلومات يرجع إلي:

د. عاطف وليم اندراوس: أسواق الأوراق المالية، دار الفكر الجامعي، ٢٠٠٦، ص١٥- ٢٠.

(١) د. فؤاد محمد شاكر: معيار كفاءة رأس المال الملائمة طبقاً لقرارات لجنة بازل، معهد الدراسات المصرفية البنك المركزي المصري، مجموعة محاضرات للعام الدراسي ١٩٩٢/٩١، ص.١٠- ص١١.

(2) Greenwald. Bruce C. and Joseph E. Stiglitz. "Information, Finance and Markets: The Architecture of Allocative Mechanisms", Journal of Industrial and Corporate change. Vol. 1. No. 1, 1992, PP. 6-17.

(3) Stiglitz, Joseph E., "Why Frinancial structure Matters", Journal of Economic Perspectives, Vol. 2, No. 4. 1988, PP. 129- 131.

(4) Summers, Lawrence H. and Vistoria P. Summars,

"When Financial Markets work too well". Acoutions case foı a secwrities Transaction tax", IN Regulatory reform of stock and Futures Markets: A special issue of the Journal of Financial Research-Boston, Mss; Kluwer Academic Publishers, 1989. PP. 24- 28.

(5) Stiglitz, Joseph E.g "Peer Monitorting and Gredit Markets", World Bank Economic Reviwe, Vol. 4 No. 3, 1990, PP. 355- 360.

(٦) لمزيد من المعلومات، يرجع إلي:

- د. كريمة محمد الحسيني: دور الدولة في الأسواق المالية، مجلة مصر المعاصرة، العدد ٤٨١، يناير ٢٠٠٦، ص٢٤٥- ٢٩٢.

(٧) علي فتحي علي: دراسة تحليلية عن سوق المال في مصر ودورها في تمويل الاستثمارات خلال فترة الثمانيات والتسعينات»- معهد التخطيط القومي، ١٩٩٤، ص٢٥.

(٨) د. محمد سامح عبد الهادي: «دور سوق الأوراق المالية المصرية في تمويل المشروعات»- رسالة ماجستير - كلية التجارة - جامعة المنوفية- ١٩٩٥، ص١٨٣- ١٨٨.

(٩) د. السيد الطيبي: أهمية تطوير سوق الأوراق المالية لزيادة مشاركة القطاع الخاص في خطط التنمية - المؤتمر العلمي السنوي الثالث عشر للاقتصاديين المصريين - جمعية الاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، ١٩٩١، ص٢٣٣.

(١٠) د. حسني خليل محمد: مداخل تنشيط وتنمية سوق المال في مصر- المؤتمر العلمي السنوي السادس لكلية التجارة- جامعة المنوفية- ١٩٩١، ص٣-٧.

(١١) د. جيهان كامل محمد شلبي: الأزمة الاقتصادية في أسواق المال الدولية

ومدي تأثيره علي سوق الأوراق المالية - رسالة ماجستير - لكلية التجارة - جامعة عين شمس، ٢٠٠٠، ص٧٣- ٨٤.

(١٢) د. سيد ابراهيم عبد الفضيل: أسواق رأس المال الصاعدة والأداء الاقتصادي مع الاشارة لسوق رأس المال المصري - رسالة دكتوراه - كلية التجارة- جامعة حلوان، ٢٠٠٣، ص٢٦٢.

(١٣) الهيئة العامة لسوق المال: تجربة سوق رأس المال: بجمهورية مصر العربية، متطلبات التطوير والتحديات المستقبلية - ورقة عمل مقدمة إلي الملتقي الاقتصادي الدولي الثاني لرجال الأعمال والاقتصاديين العرب - ٢٠٠١ ص١٧.

(١٤) التقرير السنوي للهيئة العامة لسوق المال، ٢٠٠٣، ص١٧.

(١٥) جريدة الأهرام، الاثنين ٢٠٠٧/٨/١٣- ص٣٦ وكذلك عدد الثلاثاء ٢٠٠٧/٨/١٤.

(١٦) د. سهير معتوق: معايير لجنة بازل للرقابة المصرفية ومدي التزام البنوك المصرية بها، المؤتمر الثالث لقسم الاقتصاد لكلية التجارة وإدارة الأعمال - جامعة حلوان، ٤ مايو سنة ٢٠٠٤، ص٤.

(17) Arnott, Richard J., and Josph E. Stiglitz "Moral Hazard and Optimal commodity taxation", Journal of Public Economics, Vol. 20 February, 1986, PP. 8- 24.

(18) http://econ.worldbank.org/wdr/wdr 2005/ 20 world Bank. doilng business in 2005: Remoning Obstacles to Growth. Washington. USA, 2005, PP. 98-131.

(١٩) لمزيد من المعلومات، يرجع إلي:

- د. حسين عبد المطلب الأسرج: دراسة تحليلية لأسواق الأوراق المالية في الدول العربية، مجلة مصر المعاصرة، العدد ٤٨١، يناير ٢٠٠٦، ص٣٧١- ٤٢٦.

(٢٠) يمكن تقسيم أدوات الاستثمار الاسلامية القابلة للتداول إلي:

١- أسهم المشاركة: وهي تمثل ملكية شائعة في جملة أصول الشركة، ويكون لأصحابها حق الإدارة والتصويت عند اتخاذ القرارات.

٢- اسهم القروض: وتمثل ملكية في رأس المال المقدم للعمل فيه دون أن يكون لأصحابها حق التدخل في الإدارة ولا التصويت عند اتخاذ القرارات.

٣- صكوك المشاركة المخصصة: وهي تمثل حصصا استثمارية في مشروع أو مشروعات محددة، وليس لأصحابها حق الإدارة ولا التصويت عند اتخاذ القرارات، إذا كانت المشاركة في صورة تقديم قرض، ويتم تداول هذه الأدوات في السوق المالية علي أساس أن تكون الأصول التي تمثل هذه الأدوات، موجودات فعلية تعبر أسعارها السوقية عن تفاعل حر لقوي العرض والطلب دون مزايدات وهمية، وأن تخضع هذه الأدوات للتقويم المالي من قبل خبراء متخصصين كل سنة علي الأقل.

لمزيد من المعلومات، يرجع إلي:

- عبد الفتاح عبد الرحمن عبد المجيد: اقتصاديات النقود: رؤية اسلامية، القاهرة، النشر الذهبي، ص٥٦.

بسم الله الرحمن الرحيم

السيرة الذاتية العلمية

للدكتور / محيى محمد مسعد

أولاً : البيانات الشخصية :

الحالة الاجتماعية: متزوج وله ولدين مصطفي ومحمد.

العنوان: ٩٢ ش مركز مبارك الرياضي - تعاونيات سموحة - الاسكندرية.

تليفون: ٠٣/٤٢٧٦٣٣٩ - ٠١٠٥٧٨٢٦٠٤.

E-mail: dr_mohie @ hotmail. com

العمل السابق: (١) لواء رئيس المحكمة العسكرية العليا بوزارة الداخلية.

(٢) عضو هيئة التدريس بمعهد طيبة العالي للحاسب والعلوم الإدارية - المعادي - القاهرة.

العمل الحالي: - عضو هيئة التدريس بالمعهد العالي للحاسب الآلي ونظم المعلومات - ابو قير - الاسكندرية والمنتدب لتدريس الدراسات القانونية والاقتصادية بكلية التجارة - جامعة الاسكندرية - المحامي والمستشار القانوني والاقتصادي .

ثانياً : المؤهلات العلمية :

(١) درجة الدكتوراه في الحقوق من جامعة الإسكندرية عام ١٩٩٢م (العلوم الاقتصادية والمالية).

(٢) درجة الزمالة في الدراسات العليا في الاستراتيجية القومية من اكاديمية ناصر العسكرية العليا عام ١٩٩١م.

(٣) دبلوم الدراسات العليا في العلوم الاقتصادية والمالية من جامعة الإسكندرية عام ١٩٨٣م.

(٤) دبلوم الدراسات العليا في القانون العام من جامعة الإسكندرية عام ١٩٧٧م.

ثالثاً : الخبرة التدريسية :

(١) انتدب لتدريس الاقتصاد السياسي بأكاديمية الشرطة لمدة أربعة أعوام جامعية من ١٩٩٢/١٩٩٣ وحتي ١٩٩٥/١٩٩٦م.

(٢) انتدب لتدريس الاقتصاد السياسي بكلية الحقوق جامعة المنصورة لمدة ثلاثة اعوام جامعية ١٩٩٢/ ١٩٩٣ و ١٩٩٤/ ١٩٩٥ و ١٩٩٥/١٩٩٦م.

(٣) انتدب لتدريس الاقتصاد السياسي بكلية الحقوق جامعة الإسكندرية لمدة ثلاثة أعوام جامعية ١٩٩٣/١٩٩٤ و ١٩٩٥/١٩٩٦ و ١٩٩٩/٢٠٠٠م.

(٤) انتدب لتدريس الدراسات القانونية بالمعهد العالي للسياحة والفنادق - بالسيوف - الإسكندرية - لمدة عامين جامعيين ١٩٩٣/١٩٩٤ و ١٩٩٤/١٩٩٥م.

(٥) انتدب لتدريس المالية العامة لطلاب الدراسات العليا (بدبلومات الضرائب والجمارك والاقتصاد العام) بكلية التجارة - جامعة الإسكندرية في العام الجامعي ١٩٩٣/١٩٩٤م.

(٦) انتدب لتدريس المالية العامة لطلاب الدراسات العليا (بدبلومات الضرائب والجمارك والاقتصاد العام) بكلية التجارة - جامعة الإسكندرية في العامين الجامعيين ١٩٩٤/١٩٩٥ و ١٩٩٥/١٩٩٦م.

(٧) انتدب لتدريس الدراسات القانونية لطلاب الدراسات العليا (دبلوم الضرائب) والمالية العامة (دبلومتي الجمارك والاقتصاد العام) بكلية التجارة - جامعة الإسكندرية في العام الجامعي ١٩٩٦/١٩٩٧م.

(٨) انتدب لتدريس الدراسات القانونية (مادة التشريعات السياحية والفندقية) لطلاب الفرقة الرابعة بكلية السياحة والفنادق - جامعة الإسكندرية لمدة عامين جامعيين ١٩٩٩/ ٢٠٠٠ و ٢٠٠٠/٢٠٠١م.

(٩) انتدب لتدريس الدراسات القانونية (مادة التشريعات السياحية والفندقية ومادة التشريعات السياحية الدولية) لطلاب الدراسات العليا (بدبلومات الدراسات السياحية والدراسات الفندقية والإرشاد السياحي) لمدة عامين جامعيين ١٩٩٩/ ٢٠٠٠ و ٢٠٠٠/٢٠٠١م بكلية السياحة والفنادق - جامعة الاسكندرية.

(١٠) انتدب لتدريس مادة تمويل المحليات لطلاب الفرقة الثانية بدبلوم الدراسات العليا في اقتصاديات المحليات - بكلية التجارة - جامعة الإسكندرية في العام الجامعي ٢٠٠١/٢٠٠٢م وحتي الآن.

(١١) انتدب لتدريس الدراسات القانونية لطلاب الفرقة الأولي بدبلوم الدراسات العليا في الضرائب - بكلية التجارة - جامعة الإسكندرية فرع دمنهور - في العام الجامعي ٢٠٠١/٢٠٠٢م وحتي الآن.

(١٢) انتدب لتدريس المالية العامة لطلاب الدراسات لعليا (بدبلومتي الجمارك واقتصاديات المحليات) - بكلية التجارة - جامعة الإسكندرية في العام الجامعي ٢٠٠٢/٢٠٠٣م والعام الجامعي ٢٠٠٣/٢٠٠٤م.

(١٣) انتدب لتدريس مادة السياسات المالية لطلاب الفرقة الثانية بدبلوم الدراسات العليا في الضرائب بكلية التجارة - جامعة الإسكندرية - فرع دمنهور في العام الجامعي ٢٠٠٣/٢٠٠٤.

(١٤) انتدب لتدريس المالية العامة والدراسات القانونية لطلاب الفرقة الأولي بدبلوم الدراسات العليا في الضرائب - بكلية التجارة - جامعة الإسكندرية فرع دمنهور في العام الجامعي ٢٠٠٤/٢٠٠٥ وحتي الآن.

(١٥) انتداب لتدريس الاقتصاد الجزئي والاقتصاد الكلي والمالية العامة ودراسات الجدوي بالجامعة العمالية فرع الاسكندرية منذ العام الجامعي ٢٠٠٤-٢٠٠٥ وحتي الآن.

رابعاً : المؤلفات العلمية :

١- نظام الزكاة بين النص والتطبيق - طبعة ٢٠٠٣- الناشر المكتب العربي الحديث بالاسكندرية (ثلاثة طبعات).

٢- كيفية كتابة الابحاث والإعداد للمحاضرات - طبعة ٢٠٠٤- الناشر دار المطبوعات الجامعية بالاسكندرية (ثلاثة طبعات)

٣ - العلاقة القانونية بين الممول والإدارة الضريبية - طبعة ٢٠٠٢ - الناشر مكتبة الاشعاع للطباعة والنشر بالاسكندرية (خمسة طبعات).

٤ - ظاهرة العولمة ... الأوهام والحقائق - طبعة ٢٠٠٤ - الناشر دار المطبوعات الجامعية بالاسكندرية (طبعتين)

٥- الاطار القانوني للنشاط السياحي والفندقي - طبعة ٢٠٠٠ - الناشر المكتب العربي - بالاسكندرية.

٦- المدخل للقوانين السياحية - طبعة ٢٠٠١ - الناشر مكتبة الاشعاع للطباعة والنشر بالاسكندرية.

٧- التنظيم الدولي السياحي بين الفكر والواقع - طبعة ٢٠٠١- الناشر مكتبة الاشعاع للطباعة والنشر بالاسكندرية.

٨ - بحوث في الاقتصاد العربي وأهم تحديات القرن الحادي والعشرين - طبعة ٢٠٠١ - الناشر المكتب العربي الحديث بالاسكندرية .

٩- القطاع الأهلي المصري بين الواقع والمأمول - طبعة ٢٠٠٢ - الناشر مكتبة الاشعاع للطباعة والنشر بالاسكندرية.

١٠- تمويل المحليات بين المساواة المالية والكفاءة الاقتصادية - طبعة ٢٠٠٢- الناشر مكتبة الاشعاع للطباعة والنشر بالاسكندرية.

١١- دور القانون في تكوين ثقافة الانسان - طبعة ٢٠٠٤- الناشر دار

المطبوعات الجامعية بالاسكندرية (طبعتين).
١٢- دور الدولة في مصر في ظل العولمة - طبعة ٢٠٠٣ - الناشر مكتبة الاشعاع للطباعة والنشر بالاسكندرية (طبعتين).
١٣- دور الدولة في ظل العولمة - طبعة ٢٠٠٤ - الناشر مركز الاسكندرية للكتاب.
١٤- نحو استراتيجية للزكاة والضرائب لمواجهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية للعولمة - طبعة ٢٠٠٥ - الناشر المكتب العربي الحديث بالاسكندرية.
١٥- المجتمع العربي وأهم تحديات العولمة - جزءان الأول والثاني - طبعة ٢٠٠٤ - الناشر مكتبة الاشعاع للطباعة والنشر بالاسكندرية.
١٦- الوجيز في مبادئ التحليل الاقتصادي الكلي، طبعة ٢٠٠٤ - اكاديمية طيبة - المعادي - القاهرة.
١٧- الوجيز في مبادئ القانون - طبعة ٢٠٠٤ - اكاديمية طيبة المعادي - القاهرة.
١٨- الوجيز في مبادئ علم الاقتصاد - طبعة ٢٠٠٤ - الناشر دار الجامعة الجديدة بالاسكندرية.
١٩- مبادئ علم الاقتصاد - مترجم للغة الانجليزية - تأليف مشترك - أكاديمية طيبة المعادي - القاهرة.
٢٠- الاسلام وتحديات العولمة- طبعة ٢٠٠٦- الناشر مركز الاسكندرية للكتاب.
٢١- دور الدولة في ظل العولمة- طبعة ٢٠٠٦- الناشر مركز الاسكندرية للكتاب.
٢٢- المدخل للقوانين السياحية - طبعة ٢٠٠٦- الناشر مركز الاسكندرية للكتاب.
٢٣- حقوق الانسان- دراسة تحليلية مقارنة - طبعة ٢٠٠٦- الناشر مركز الاسكندرية للكتاب.

٢٤- التنظيم الدولي السياحي بين الفكر والواقع - طبعة ٢٠٠٦- الناشر مركز الاسكندرية للكتاب.

٢٥- الإصلاح الضريبي بين الواقع والمأمول - (دراسة تحليلية للقانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ ولائحته التنفيذية)- كلية التجارة جامعة الاسكندرية - فرع دمنهور - طبعة ٢٠٠٧.

٢٦- الانترنت وأهم المواقع والخدمات والمصطلحات - طبعة ٢٠٠٨ - الناشر المكتب الجامعي الحديث بالاسكندرية.

٢٧- عولمة الاقتصاد في الميزان - طبعة ٢٠٠٨- الناشر المكتب الجامعي الحديث بالاسكندرية.

خامساً : العضوية بالجمعيات العلمية :

١ - الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع بالقاهرة .

٢- الرابطة المصرية للقانون الدولي بالاسكندرية (فرع جمعية القانون الدولي بلندن).

٣ - الجمعية المصرية للطب والقانون بالاسكندرية .

٤- جمعية اصدقاء مكتبة الاسكندرية (أمين اللجنة العلمية).

دكتور/ محيى محمد مسعد

المحتويات

الموضـــــوع	الصفحة

الموضـــوع	الصفحة

الموضـــــوع	الصفحة

الموضـــــوع	الصفحة

الموضـــوع | الصفحة

الموضــــوع	الصفحة

الموضـــــوع	الصفحة

الموضـــوع	الصفحة

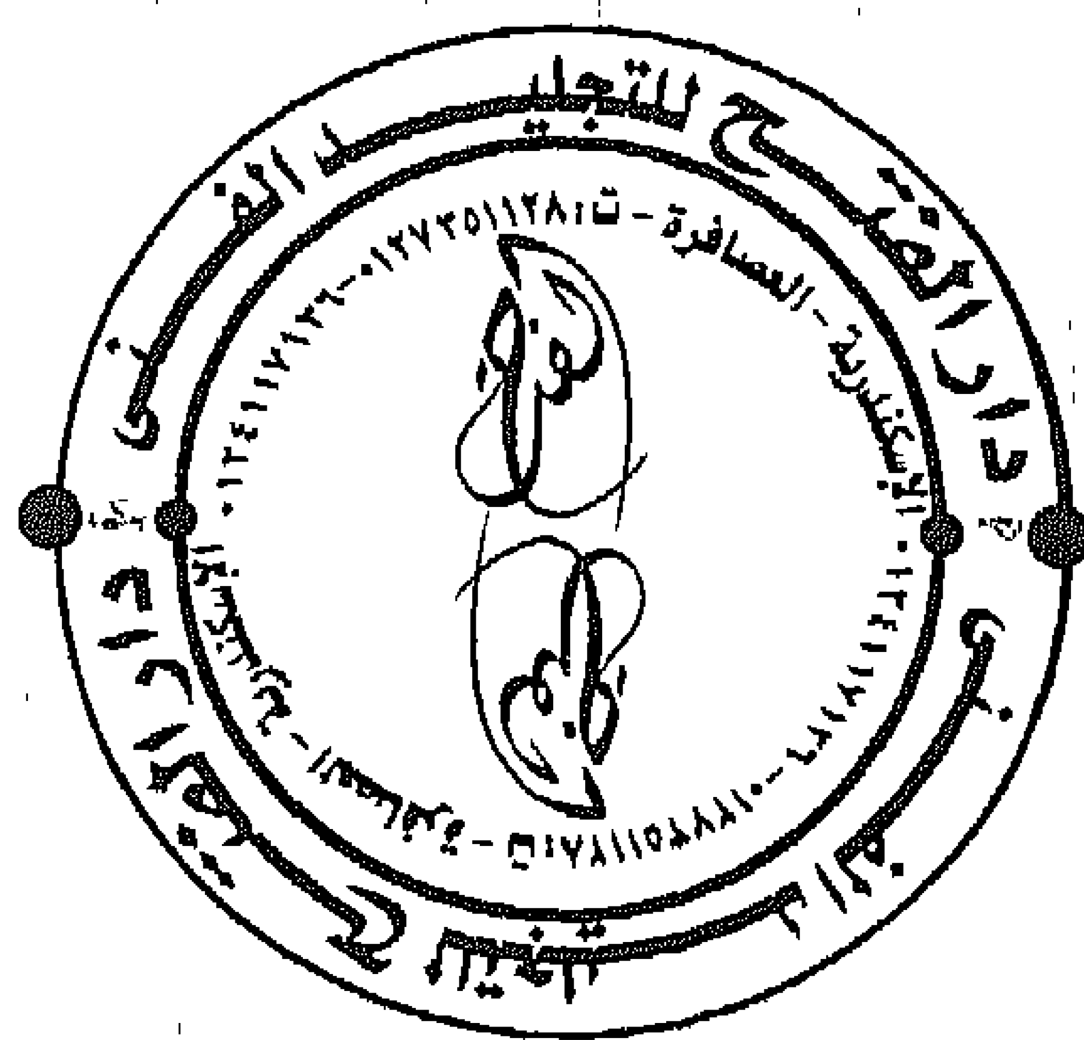
الموضــــوع	الصفحة

الموضـــــوع	الصفحة

الموضـــوع	الصفحة

الموضـــوع	الصفحة

الموضـــــوع	الصفحة

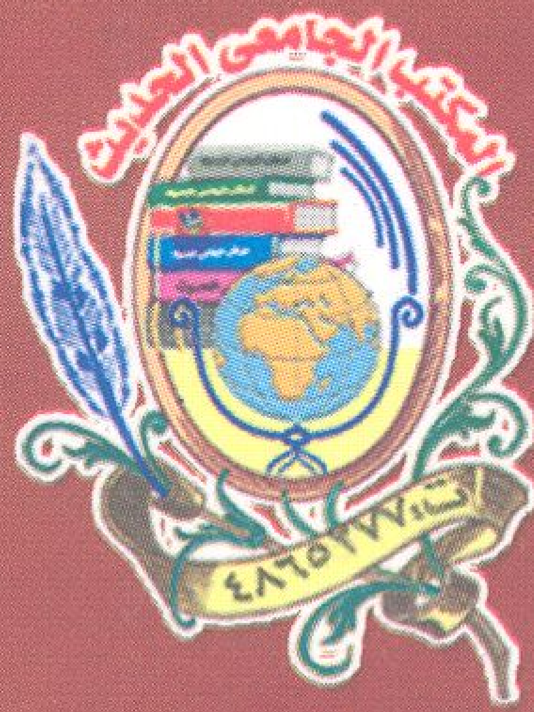

دار الفتح للتجليد الفني


دار الفتح للتجليد الفني

High Interest R

عولمة الاقتصاد فى الميزان
(الإيجابيات والسلبيات)





المكتب الجامعى الحديث

مساكن سوتير - أمام سيراميكا كليوباترا

عمارة (٥) مدخل (٢) - الأزاريطة - الإسكندرية

تليفاكس : ٤٨٦٥٢٧٧ / ٠٣ / ٠٠٢